

## **DERECHO CONCURSAL MODERNO Y CONTEMPORANEO SOLUCIONES CONCURSALES CON LEGISLACION DE EMERGENCIA Y SIN ELLA, Y NUESTRA SOLUCION ORGANICA**

**ALEJANDRO GUILLERMO BARO**

Profesor de los cursos de Doctorado.

### **Introducción**

La temática cuyo estudio concretaremos en el presente trabajo es de total actualidad y contradicción, y hasta con matices de interesada interferencia de elementos políticos, económicos y sociales.

Por nuestra parte centraremos nuestro análisis en el planteo jurídico estricto, sin desconocer por ello que la legislación concursal (comercial de excepción) tiende a regir una materia de por sí conflictuada económica y socialmente, en donde el entorno constitucional fija sus límites, y la política decide las orientaciones económicas que deben regularse jurídicamente.

Con estos lineamientos de meditación jurídica previa, queremos – "ab initio"– fijar posiciones que pretendemos mantener por sí, por nuestro pensamiento y por la propia naturaleza de la Revista Universitaria a que está destinado.

### **Derecho Concursal Moderno**

I – No interesa a nuestra problemática una incursión histórica del derecho concursal. Por el contrario sí aclara el panorama un análisis sucinto de su estado actual, con advertencia del debido deslinde entre orientaciones modernas y contemporáneas.

Para nosotros –tomada esta valoración a la época presente– entendemos que el derecho moderno concursal se concreta y desarrolla

inicialmente a través de la legislación italiana del 42<sup>1</sup> y su doctrina y jurisprudencia consecuente<sup>2</sup>.

Por supuesto que una década atrás, esta misma legislación italiana, algunas otras con detalles especiales, y con mayor razón la francesa de 1967, nos inspiraban a escribir su temática bajo el subtítulo de "Soluciones concursales en el Derecho Comparado Contemporáneo e Internacional"<sup>3</sup>.

Pues bien, en cuanto al contenido general del Decreto Real N° 267 de Italia, el mismo se puede inferir de su propio título, o sea: "Disciplina de la quiebra, del concordato preventivo, de la administración controlada y de la liquidación forzosa administrativa".

De ahí pues, y en cuanto a sus soluciones concursales, que podamos reseñar: a) la **quiebra**, como proceso colectivo de administración y liquidación de bienes con juez delegado, curador, comisión de acreedores, ejercicio provisorio o continuación temporaria de la empresa del fallido, concordato, clausura, etc.; b) el **concordato preventivo**, como medio de evitar la quiebra, aunque previsto con requisitos en que no aparece un deslinde nítido y total entre la suerte económica y social de la empresa, y la conducta jurídica del empresario. Nos presenta también en su acuerdo un mínimo porcentual de pago y la figura de la cesión de bienes, la homologación y el cumplimiento del concordato vigilado por un comisario judicial, etc.; c) la **administración controlada**, figura introducida como novedad legislativa destinada a la misma calidad de empresarios del párrafo anterior, pero cuyas empresas se hallen en dificultades temporarias. Esta figura ha sido motivo de controvertidas opiniones doctrinarias y relativamente pocas aplicaciones jurisprudenciales iniciales<sup>4</sup>, pero que con el tiempo adquirieron mayor uso y frecuencia, al extremo de

1 Decreto Real N° 267 del 16 de marzo de 1942.

2 PROVINCIALI, Renzo, **Trattato di diritto fallimentare**, Milano, 1974; FERRARA, Francesco, **Il fallimento**, Milano, 1974; SATTA, Salvatore, **Istituzioni di Diritto Fallimentare**, terza edizione, 1948; y **Diritto fallimentare**, Padova, 1974; RAGUSA MAGGIORE, Giuseppe, **Diritto Fallimentare**, Napoli, 1974; PAJARDI, Piero, **Manuale di Diritto Fallimentare**, 2ª edic., Milano, 1976; etc.

3 BARO, Ley 19551, de **Concursos**, y **nueva solución concursal**. (Depalma, Buenos Aires, 1975), ps. 33/81.

4 V. SATTA, ob. cit. de 1948, ps. 509/514 con cita de De Martini; F. FERRARA, **Il fallimento** (Giuffrè, Milano, 1974), p. XIX " ... l'amministrazione controllata ... com'è generalmente riconosciuto, ha dato pessima prova ... sua conformazione anodina e ambigua. ... E'giocorza riconoscere che l'amministrazione controllata e' un istituto nato male, ne sembra possibile raddrizzarlo". Pero con el tiempo se torna de aplicación más usual, como lo informa Jaeger, al expresar que en Italia los procedimientos de concordato preventivo y administración controlada lograron un desarrollo impresionante y son abiertos por los jueces, aún en casos que faltan notoriamente los presupuestos subjetivos y objetivos, llegándose a hablar con razón de un "uso alternativo" de estos procesos menores. V. JAEGER, **Crisi delle imprese e poteri del giudice**, "Giur. Comm", 1978, p. 869, cit. por Cámara "La falencia de la falencia", RDCO, n° 75 de junio de 1980, p. 403.

dictarse una ley especial en 1978 para elevarse de uno a dos años el período máximo de dicha administración controlada <sup>5</sup>. No incursionaremos en esta interesante cuestión por razones de limitación del presente trabajo; d) por último, la **liquidación forzosa administrativa**, proceso al cual deben ser sometidas sólo ciertas y determinadas empresas para su liquidación (v. gr. empresas privadas de seguros). En realidad, es un proceso complementario a lo que disponen otras leyes especiales y que son las que fijan la calidad de las empresas que por su importancia y repercusión económica general quedan sometidas a la liquidación forzosa administrativa, como así también los presupuestos y requisitos que nacen posible la apertura de los procedimientos concursales de liquidación, evitando la aplicación de las disposiciones de la quiebra. Pero en síntesis –para no entrar en detalles <sup>6</sup>– podemos concluir con que por vía de la ley concursal general se ha tratado de introducir cierto control jurisdiccional al procedimiento de liquidación administrativa sin obstaculizar los unes esenciales de la institución.

En cuanto a iniciativas posteriores de reforma de alguna relevancia, cabe recordar el proyecto de **Nuova Legge Fallimentare** <sup>7</sup>, conocido hacia 1968 como "del dottori commercialisti", por la intervención que en él tuvieron Bianchi D'Espinosa, Provinciali, Ferrara, etc.. Sus 227 artículos significan la concreción de una buena obra de doctrina, pero sin grandes Innovaciones Institucionales. No obstante destacamos la introducción de la figura oficial del "avvocato del concorso" con carácter necesario y no facultativo, lo cual a nuestro criterio resulta acertado; la iniciativa del "regolamento giudiziario dell'insolvenza" a pedido del deudor e incluso de acreedores y hasta de oficio, en simil con "le reglement judiciaire" de la ley francesa del 67, etc..

Pero toda esta orientación moderna del derecho concursal, inicialmente concretada y desarrollada así a través de la legislación italiana del 42 –según nuestro mismo pensamiento– recién llega a adquirir una

---

5 Ley 391 del 24 de julio de 1978. Ver la "relazione orale", en el Senado de la República y texto modificado del art. 187 del "regio decreto" n° 267 de 1942, en "Il Diritto Fallimentare", 1978, n° 6, parte II, ps. 546/561 y el comentario de Mossine en la misma Revista, ps. 562/67, bajo el título **L' amministrazione controllata revisitata**.

6 V.D.R. 267, arts. 194 a 215. No faltó incluso el cuestionamiento de su constitucionalidad. V. PROVINCIALI, Renzo, Incostituzionalità della liquidazione coatta amministrativa, en revista "Il Diritto Fallimentare", 1971 n- 1-2, ps. 5/12. En cuanto al D.R. n° 267, después de tantos años, se creyó necesario Una ricerca sulla prassi fallimentare encabezada por Gerardo Santini, la que ha merecido la aprobación y el financiamiento del "Consiglio Nazionale delle ricerche". V. nota informativa y cuestionario en rev. "Giurisprudenza Commerciale. Società e fallimento". Edit. Giuffrè, Milano, marzo-aprile 1975, págs. 281/302.

7 V. su texto completo en la revista "Il diritto fallimentare e della società commerciali" de Gennaio-Aprile de 1971, ps. 148/197.

expresión de mayor avanzada, al traducirse en normas vigentes en la legislación francesa de 1967<sup>8</sup>.

Francia nos concreta pues en derecho positivo y hacia la segunda mitad del año 1967, una serie de disposiciones legales que exhiben ya un deslinde evidente aunque no perfecto entre lo que es patrimonial y lo que es represivo o sancionatorio.

Pues bien, la cesación de pagos sigue siendo el factor básico que determina que un deudor se pueda encontrar en situación procesal de "arreglo (o convenio judicial)" o por el contrario de "liquidación de los bienes". El procedimiento alcanza a cualquier comerciante o cualquier persona de derecho privado, aunque no sea comerciante y su iniciativa se otorga no sólo al deudor sino también a sus acreedores y aun de oficio. Pero, cómo desemboca en uno u otro procedimiento el deudor? La ley ha sido expresa: el tribunal impondrá el arreglo o convenio o reglamento judicial (**reglement judiciaire**) si considerare que el deudor está en condiciones de proponer un concordato serio,- y de no ser así, la liquidación de los bienes (**liquidations de biens**). En cualquier época del procedimiento el tribunal convertirá el arreglo en liquidación de los bienes si se revelare que el deudor no ha tenido o no tiene ya la posibilidad de proponer un concordato serio (**concordat sérieux**)<sup>9</sup>.

Adviértase desde ya como la influencia del concepto económico de "concordato serio" domina tanto la separación de ambos procedimientos como la conversión de uno en otro<sup>10</sup>.

Por otra parte y como no podía faltar en una ley actualizada de falencia que trata de conservar la empresa, se prevé toda una sección para regular la continuación de la explotación o de la actividad del negocio del deudor, incluso hasta con un contrato de locación administrativa.

En cuanto a los dirigentes empresarios de una persona moral, fueren de derecho o de hecho, aparentes u ocultos, con remuneración o sin ella,

---

8 Esta legislación se integra principalmente por la ley 67-533 del 13 de julio de 1967 ("J.O." del 14/7, p. 7.059); el decreto 67-1120 del 22 de diciembre de 1967 ("J.O." del 24/12, p. 12.595); la Ordenanza 67-820 del 23 de setiembre de 1967 ("J.O." del 28/9) y los decretos 67-1254 y 67-1255 del 31 de diciembre de 1967 ("J.O." del 4-1-68. Con esta legislación se reemplazaba la del decreto 55-583 del 20 de mayo de 1955 que a su vez derogaba la del decreto del 8 de abril de 1935 y demás disposiciones señaladas por el propio art. 182 del decreto 55-583. Esta legislación del 55 fue motivo de un estudio de Jorge N. WILLIAMS, La **nueva** legislación francesa **sobre arreglo judicial y quiebras**. (Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1959), pero a los fines de nuestro estudio no presenta instituciones de mayor interés.

9 Ley 67-563, art. 7

10 En la legislación de 1955, por el contrario, la prevalencia del concepto de culpa o dolo era sancionada con la falencia, en algunos casos hasta con carácter obligatorio y al margen de toda consideración de orden económico-social.

no pueden ceder las partes o acciones que representan sus derechos sociales sino con autorización del juez-comisario (o comisionado). También se establece la obligación de depositar las acciones al portador en manos del síndico, la consulta sobre plazos a los acreedores privilegiados, la negativa de homologación si no se ha asegurado que la dirección ya no esté en manos de dirigentes sancionados por quiebra personal o interdicción de dirigir la empresa, etc..

Por último y en forma deslindada de la preocupación patrimonial y económica empresarial, se regula la parte represiva concursal. Esto en cuanto a la ley 67-563 del 13 de julio de 1967.

Pero dos meses después y durante el mismo año 1967, la legislación francesa avanza y consideramos que hasta culmina en cuanto a la tónica moderna que venimos destacando.

En efecto, el 23 de setiembre de 1967 se dicta la **Ordenanza** Nº **67-820**. Su título nos adelanta en parte su contenido: "Ordenanza... tendiente a la recuperación económica y financiera de determinadas empresas".

Entre sus normas se prevé "la suspensión provisional de las diligencias o persecuciones judiciales o enjuiciamientos" (poursuites) por orden de un tribunal de justicia. De esto existían ya algunos antecedentes infructuosos en Francia (1919 y 1937) y en algunas legislaciones extranjeras, pero casi siempre reducidos a ejecuciones hipotecarias o prendarias que pudieran afectar la conservación de la unidad empresarial y la continuación de su explotación<sup>11</sup>.

Volviendo a la Ordenanza 67-820 cabe advertir que sólo alcanza a ciertas y determinadas empresas. Para ello les fija condiciones básicas de admisión tales como "situación financiera difícil", que no resulte "irremediablemente comprometida", y además, que la desaparición de dicha empresa pueda ocasionar un inconveniente o perturbación o conmoción "grave a la economía nacional o regional".

Pero esta normativa de avanzada de derecho "público" concursal a su vez se autolimita y "privatiza" con el agregado de que tal eventualidad de desaparición de la empresa pueda ser evitada en "condiciones compatibles con el interés de los acreedores".

En cuanto a la exigencia de que la situación de la empresa no esté "irremediablemente comprometida" se explica en la medida en que para la ley francesa la suspensión de las diligencias judiciales no sólo es provisional sino que su objetivo está dado por la preparación de un

---

11 GUYENOT, Jean Pierre, Las innovaciones de la quiebra en relación con las empresas y sus dirigentes, en rev. "La Ley", t. 142, ps. 945 y 949.

"plan de recuperación económica y financiera" que sea posible y a la vez duradero. Con ello se trata de impedir que la suspensión de los enjuiciamientos pueda transformarse en una simple dilación o moratoria sin futuro.

Entre otras normas regulatorias del decreto 67-820, pueden destacarse la facultad de reemplazo de los dirigentes bajo pena de caducidad del plan, las penalidades por incumplimiento, los diferentes plazos establecidos en correlación con las distintas actividades a desarrollar, etc..

En síntesis, podemos concluir con que esta Ordenanza —como lo expresa su propia Exposición de Motivos— ha tratado de concretar la distinción aconsejada por la doctrina entre "*l'homme et l'entreprise*", aunque cabe observar, que no la ha previsto para la generalidad de las empresas ni la ha llevado hasta sus últimas consecuencias. En cambio, sí tuvo el tino de atribuir la competencia a tribunales de comercio con personal especializado. En tal sentido, el propio decreto 67-1255 del 31 de diciembre de 1967 ya citado, trae previsiones en detalle sobre dicha competencia, a mas de regular los requisitos formales de las diferentes medidas y resoluciones a que debe atenderse la aplicación de la Ordenanza 67-820.

Toda esta materia ha tenido también su repercusión en el orden supranacional en cuanto debe reconocerse —como lo expresáramos en anterior publicación— que la materia subyacente del derecho concursal no tiene fronteras. Pero en la medida en que su análisis no resulta totalmente imprescindible a los fines de este trabajo, nos limitamos a su solo enunciado e información en pie de página <sup>12</sup>.

II — Pasamos ahora al análisis correlativo de lo acontecido en **nuestro país**. Podríamos estimar con acierto, que la materia concursal fue influenciada "in crescendo" por esta misma corriente moderna desde la época de su legislación clásica por la ley 11719 de 1933 y del orgánico

---

12 Esta temática y el derecho comparado que considerábamos entonces con alguna particularidad de relevancia, lo hemos desarrollado sucintamente en nuestra obra citada "Ley 19551 de concursos...", ps. 81/95. En lo que respecta al derecho internacional, lo dejamos expresado a través de la bibliografía informativa de Jorge de la María, Carlos Alberto Alcorta, Robert Plaisant, Carlos Alberto Lazcano, Colombres, Loussouarn y Bredieux, coment. por Winisky, Nobile, Cipolatti, López del Carril, Malagarriga, Guyénot, Guarino, Krotoschin, Pérez Escolar, Ravello, Foschini, Stolfi, Kovarik, Natale, Halperin, etc., y Cámara con citas de Trochou, Nadelman, Rodríguez Quesada, Giannini, Coppens, Noel y Lemontey, principalmente en lo que se refiere al *Projet de convention européenne relative à la faillite, aux concordat et aux procédures analogues*. En el mismo sentido puede consultarse la información actualizada de Rojo en "Revista de Derecho Mercantil", n° 138 de octubre-diciembre de 1975, p. 532.

proyecto de Yadarola <sup>13</sup>. Esta influencia aparece reflejada en la propia jurisprudencia de los últimos tiempos de su vigencia, como así también en las distintas iniciativas o proyectos, resoluciones de Congresos o Conferencias, etc.. Pueden citarse en tal sentido, el proyecto de 1950, el de "Ley Nacional de Bancarrotas" de 1953; la base 27 aprobada por el Primer Congreso Nacional de Derecho Comercial (1940), sobre continuación de la explotación de los negocios del deudor; ponencias del Segundo (1953) y Tercer Congreso Nacional (1969) de la misma especialidad; las resoluciones de la Sexta Conferencia Nacional de Abogados reunidos en La Plata (1959); las Jornadas de Derecho Comercial de la Universidad Nacional de Cuyo de 1965, y las que dos años después (junio de 1967) se desarrollan en la Facultad de Ciencias Económicas de la misma Universidad sobre "Reforma de la legislación mercantil", con enunciación por parte de Alegría de algunos puntos de vista que luego pasaron a integrar la normativa de la ley 19551 <sup>14</sup>.

O sea que, a nuestro modo de ver, cabe expresar que el Anteproyecto de ley de Concursos elevado en 1969 al Poder Ejecutivo por la Comisión integrada por sus redactores Malagarriga, Quintana Ferreyra, Fargosi y Alegría –y que con algunas modificaciones pasó a ser la ley 19551 de 1972– significa en síntesis, una recepción adecuada de los principios que dejamos enunciados como informantes de la legislación concursal que calificamos de moderna. Por supuesto que esa recepción –cabe en tal sentido aclarar– se formula con las necesarias adaptaciones a la idiosincrasia propia de la relación empresa-empresario de nuestro país y atendiendo también a la jurisprudencia nacional que ha ido señalando sus necesidades y soluciones en el tiempo y en el espacio.

No consideramos necesaria una incursión detallada de nuestra legislación del 72 y sus posteriores modificaciones, porque se presume "juris tantum" –nos incluimos entre ellos– que su contenido es de total actualidad de conocimiento, por lo que con esta "infraestructura mental cognoscitiva", resulta de fácil confrontación su relación con principios y normas que dejamos señaladas como configurativas de lo que hemos expuesto como "derecho concursal moderno" <sup>15</sup>.

13 Proyecto de ley de 192 artículos destinado a integrar el libro IV del Código de Comercio con derogación de la ley 4156. V. **Del concordato preventivo y de la quiebra**, en homenaje a Yadarola II, ps. 335/394 (UNC), y su primera publicación en la Revista de la Universidad Nacional de Córdoba de 1925, con sus fundamentos anteriores dados en el trabajo inserto en la Revista del Colegio de Contadores Públicos de Córdoba, año I, N° 1, de diciembre de 1924.

14 ALEGRIA, Héctor, **Ley de quiebras**, en Rev. de la Fac. de Ciencias Económicas (UNC, Mendoza, 1967), Nos. 55/58, ps. 103/112.

15 V. QUINTANA FERREYRA, Francisco, La ley concursal (decreto-ley 19551/72). La conservación de la empresa. Incidencia del decreto-ley 18832/70 y de la ley de contrato de trabajo 20744, en **Rev. "El Derecho"**, t. 62, ps. 511/528, año 1975; y del mismo autor La ley de concursos 19551: su aplicación de oficio, en **"El Derecho"**, t. 43, ps. 1121/1127. BARO, Estudios en Homenaje a Isaac Halperín, (Depalma, Bs. As., 1978), ps. 487/522; ALEGRIA, Héctor, Algunas cuestiones de Derecho Concursal, (Abaco, Bs. As.,

Sólo cabría acotar como rasgos definitorios de las grandes líneas trazadas, que prevé: a) el **Concurso preventivo**, con requisitos restrictivos de apertura, ya substanciales (v. gr. comerciantes matriculados y sociedades regularmente constituidas, etc.), como formales (v. gr. inscripción en el Registro Público de Comercio, libros, etc.), pero con gran amplitud de acuerdos preventivos posibles, incluso por cesión de bienes; b) la quiebra, con eventual extensión de la misma y responsabilidad de terceros, al margen de la posible continuación provisoria o definitiva de la empresa a cargo del síndico; c) el **concurso en caso de liquidación administrativa**, siguiendo la línea de la "liquidazione coatta amministrativa" italiana del 42; y por último, d) el **concurso civil**, aplicable a los concursos de las personas de carácter privado no comprendidas en la enumeración que la misma ley prevé como eventuales sujetos del concurso comercial.

En capítulos posteriores nos referiremos a las orientaciones contemporáneas extranjeras y nacionales del derecho concursal, pero deliberadamente a esta altura del desarrollo de nuestro pensamiento, consideramos necesario anticiparnos a lo que puedan significar juicios de valor sobre la ley 19551.

Resumiríamos así, con observación de la realidad de la que hemos participado con espíritu de esa observación objetiva, que la ley 19551 goza de la paradoja de no ser muy bien vista por las orientaciones que dirigen la política económica actual argentina por estar teñida de "intervencionismo", y a su vez, tampoco aparece bien mirada por una parte de la doctrina que la ataca por su ineficiencia "liberal" en las soluciones concursales de fondo.

Creemos haber tenido oportunidad de esclarecer con lógica realista ambas posiciones contradictorias.

En efecto, para la política económica actual publicamos nuestra defensa de la legislación concursal positiva bajo el título de "Vigencia eco-

---

1975), 238 ps.; ARGERI, Saúl A., La Quiebra y demás procesos concursales, (Ed. Platense, La Plata, 1974), 3 ts.; FASSI, Santiago, Ley de Concursos, Comentada y Anotada, (Astrea, Bs. As., 1972), 266 ps.; BONFANTI, M. A. y GARRONE, J.A., Concursos y Quiebras, (Abeledo-Perrot, Bs. As., 1973), 887 ps.; LOZA, Eutracio R., Ley de Concursos. Ley 19551, comentada, concordada y anotada, (Zavalía, Bs. As., 1972), 363 ps.; SAJON, Jaime, Concursos, Ley 19551, comentada y anotada, sus reformas y leyes complementarias, (Abeledo-Perrot, Bs. As., 1974), 673 ps.; MIGLIARDI, F., Concursos y Procedimiento Concursal. Comentario y Análisis de la ley 19551, (Depalma, Bs. As., 1972), 252 ps.; CAMARA, Héctor, El Concurso Preventivo y la Quiebra, (Depalma, Bs. As., 1978/79), Vols. I y II; ZAVALA RODRIGUEZ, Carlos, Código de Comercio Comentado y Leyes Complementarias, (Depalma, Bs. As.), 1980, t. VII; GARCIA MARTINEZ y FERNANDEZ MADRID, Concursos y Quiebras, 1976; ROITMAN, Horacio, Efectos jurídicos de la quiebra sobre los contratos preexistentes (Lerner, Córdoba, 1973), ps. 245; QUINTANA FERREYRA, Francisco, y RICHARD, Efraín Hugo, La conservación de la empresa en las leyes de sociedades 19550 y de concursos 19551, en RDCO, 1978, ps. 1.373/1.388, etc..



nómico-social de la ley 19551 de concursos" <sup>16</sup>, a cuyo contenido nos remitimos "brevitatis causa".

En cuanto a la crítica de parte de la doctrina nacional con fundamentos dados por la corriente contemporánea de revisionismo concursal – a todo lo cual nos referiremos en párrafos posteriores– consideramos que encontró cabal respuesta en el "Primer Encuentro de Institutos de Derecho Comercial" realizado en Córdoba en 1980 <sup>17</sup>.

Fue en esta ocasión cuando Quintana Ferreyra, uno de los coautores de la ley 19551, tuvo la oportunidad de colocar razonablemente las cosas en su lugar, al referirse a las críticas y tendencias contemporáneas como ausentes de concreción en un cuerpo organizado de normas que puedan llegar a reemplazar a la legislación vigente y moderna que instrumenta la ley 19551. En esta misma exposición, Quintana Ferreyra –actual Rector de la Universidad– recordó nuestra solución de tesis doctoral que aparece anticipándose en el tiempo a las propias construcciones posteriores del derecho extranjero.

Cabe destacar asimismo como Alegría –coautor también de la ley – al referirse al "Balance de la aplicación de la ley de concursos a ocho años de su sanción", tuvo expresiones de sensatez al referirse a las virtudes y también algunos vacíos de la ley –obra humana– que la jurisprudencia ha sabido coordinar hermenéuticamente para el logro concreto de los principios y fines enunciados como informantes de la legislación vigente.

Por nuestra parte, tuvimos que tomar una intervención necesaria e imprevista para aclarar, cómo por una parte encontramos respaldo doctrinario para la ley 19551 en todos los antecedentes que enunciamos –y se grabaron en esa oportunidad– y cómo por la otra, proponemos una nueva solución orgánica concursal. Todo ello en relación a nuestras propias publicaciones anteriores e incluso –trajimos a colación– la correspondencia personal recibida el 6 de febrero de 1979 del jurista español Angel Rojo –una autoridad del derecho concursal de su país e integrante

---

16 BARO, Vigencia, económico-social de la ley 19551 de Concursos, en Rev. del Derecho Comercial y de las Obligaciones, N° 54 de diciembre de 1976, donde justificamos el "intervencionismo" de la ley 19551 con un estudio comparativo del derecho concursal extranjero vigente en naciones de orientación económica general (y constitucional) similar a la nuestra y con los propios antecedentes de nuestro país, todo ello sin perjuicio de la prospectiva de la propia solución que ratificamos como tesis en el párrafo final "Más allá de la conclusión".

17 En estas reuniones efectuadas en la Universidad Nacional de Córdoba, expuso CAMARA sobre el tema Crisis de la falencia, que concluyó con la frase "no va más" en referencia a la legislación vigente. Los fundamentos de sus opiniones se encuentran incorporados a su trabajo: La falencia de la falencia, publicado en la Rev. del Derecho Comercial y de las Obligaciones", n° 75, de junio de 1980. Sobre esta temática expondremos nuestras ideas en párrafos posteriores.

de la Comisión Reformadora actual— donde destaca el valor de la ley argentina vigente, aun frente a las reformas proyectadas en España.

Por supuesto que lo expresado en nada significa cerrar los ojos a muchas de las atinadas y lógicas observaciones que Cámara ha formulado a los textos legales vigentes en obra meritoria que todos conocemos.

No consideramos necesario por ahora extendernos en otros perfiles de la cuestión en tanto volveremos más adelante sobre ella con definición de nuestro pensamiento.

### **Derecho Concursal Contemporáneo**

III — Pues bien, frente a toda esta concepción concursal —ya de por sí moderna— lo cierto es que aparece, al promediar la última década, un sinnúmero de inquietudes jurídicas que ponen en tela de juicio los conceptos básicos concursales y las instituciones reguladas en su consecuencia, determinando lo que para nosotros podría denominarse una orientación concursal "contemporánea".

Trataremos de configurar y señalar estas corrientes disconformistas en apretada síntesis, tanto extranjeras como nacionales, de manera de dejar extendido el necesario "cañamazo jurídico" donde insertar justificadamente el posterior desarrollo de nuestras ideas.

Veamos, comenzando por **Italia**:

En 1971, Italo Scalera publica en Italia un trabajo bajo el sugestivo título de "Utilità, o no, del fallimento (primo studio statistico sul procedimento e sui suoi risultati)" <sup>18</sup>. Este profesor de quiebra prepara su publicación desde la Universidad de Parma, y comienza por formular la previa aclaración de que su "... Lavoro e essenzialmente basato su dati statistici e sulla loro comparazione".

En efecto, después de ilustrar con cifras y gráficos (ps. 16/41) diferentes rubros de resultados <sup>19</sup> bosqueja algunos "suggerimenti" para dar un "nuovo tono vitale", tales como el cambio técnico del "poco abile curatore", realizaciones ventajosas, reforzar los poderes del juez delegado, etc., y termina con una expresiva frase: "chissa che alia fin anche i risultati non siano migliori e meno ... fallimentari".

---

18 SCALERA, Italo, **Utilità, o no, del fallimento (primo studio statistico sul procedimento e sui suoi risultati)**, en Rev. "Il diritto fallimentare e delle società commerciali" (Dott. A. Giuffrè Editore, 1971), N° 1-2, ps. 13/47. Razones de espacio nos obligan a formular apretadas síntesis que desarrolladas resultarían sumamente ilustrativas. No obstante tratamos de suplir esta omisión forzosa con la remisión a las fuentes informativas y de estudio que vamos señalando en las respectivas notas.

19 v. gr. "dichiarazioni y chiusure 1942/69; consistenza dell' attivo e del passivo 1958/67, durata, attivo realizzato e passivo insinuato 1942/69; protesti, confronti con le esecuzioni forzate individuali 1961/67; concordati preventivi 1958/67; amministrazioni controllate, qualità dei falliti 1963/67", etc..

En 1974, Salvatore Satta, el jurista italiano autor de la obra "Istituzioni di Diritto Fallimentare" –muy conocida en nuestra país por la traducción de Fontanarrosa<sup>20</sup>– publica su "Diritto Fallimentare"<sup>21</sup>, e "in questa tarda ora de la vita" –fallece tiempo después– se replantea en el prefacio "capire que cosa e il fallimento", interrogante que ensaya en su respuesta como "Prolegomini a una dottrina del fallimento"<sup>22</sup>. En síntesis, el "studioso sardo" formula una "rimeditazione del fallimento" confesando que "... aveva suscitato in me qualche dubbio sulla esattezza di questa visione processualistica dell'istituto..." (línea cuya "piú logica trattazione" adjudica a su obra "Istituzioni... de 1948), para concluir ahora .. "Quel che conta e che il fallimento appare legato alla organizzazione economica que si esprime nell' impresa. Qui, a nostro avviso, e la chiave di tutto il sistema"... "...si se accoglia questa visione unitaria dell' impresa, comprensiva del suo fallimento, le insormontabili difficoltà che si se presentano a chi fa del fallimento una esecuzione collettiva si annullano totalmente..."

Borselli saluda con entusiasmo y pone de relieve la obra del clarísimo Prof. Salvatore Satta aparecida después de treinta años de su anterior "Istituzioni...", de la que no es una nueva edición<sup>23</sup>.

Bonsignori la destaca en número anterior de la misma revista italiana "Il diritto Fallimentare..." y comenta ese "Scintillante volume...", con el significativo título de "La nuova concezione del fallimento in Salvatore Satta"<sup>24</sup>.

Pero la orientación que interpretamos como contemporánea no se agota en Satta, sino que sus características se van configurando a través de una profusa doctrina de la última década.

---

20 SATTÀ, Salvatore, **Istituzioni di Diritto Fallimentare**, terza edizione, rielaborata e aggiornata, Roma, Soc. Ed. "Foro Italiano", 1948. Fue traducida al castellano con sus propias notas de derecho argentino por el Prof. Fontanarrosa y publicada por EJEA (Buenos Aires) en 1951.

21 SATTÀ, Salvatore, **Diritto Fallimentare**, (Cedam, Padova, 1974).

22 Este prólogo fue publicado en forma separada en la Revista de Diritto Civile - 1974, Parte I. En él, Satta explica su cambio doctrinal por "La continua rimeditazione del fallimento al lume di una esperienza pratica sempre più vasta, da parecchi anni..." que lo lleva a considerar que "... l' essenziale unità dell' impresa, in rapporto con la sua funzione, comporta implicazioni di carattere strutturale che bisogna tenere presenti per capire il come e il perché del fallimento"... para terminar en nota de pie de página final aclarando que "E appena il caso di accenare che il discorso fatto per il fallimento vale per il concordato preventivo, l'amministrazione controllata, la liquidazione coatta amministrativa, per tutte le procedure cioè contemplate del r.d. 16 de marzo de 1942, N° 287".

23 BORSELLI, Edgardo, **Ancora a propósito del nuovo manuale del Prof. Satta sul diritto fallimentare**, en Rev. "Il diritto fallimentare e delle società commerciale", N° 6, noviembre-diciembre 1974, ps. 317/319. "E un libro che nasce da una nuova ispirazione, frutto di lunghi anni di osservazioni y di esperienze ..." "che non e una nuova edizione delle **Distruzioni** di Diritto Fallimentare, da lui pubblicato trenta anni or sono sotto gli auspici di Carlo Scialoja".

24 BONSIGNORI, Angelo, **La nuova concezione del fallimento in Salvatore Satta**, en Rev. "Il diritto fallimentare...", N° 4, julio-agosto, 1974, ps. 181/185.

Sintéticamente –por señaladas razones de espacio– pueden citarse antes y después de Satta, entre otros, a Ferrara<sup>25</sup>, dando cuenta del "bilancio negativo" de la legislación italiana ya formulado hacia 1960 por Provinciali y Bianchi D'Espinosa, con la advertencia moderadora de Andrioli de dejar el ajuste a la jurisprudencia, considerando prematuro extraer un juicio semejante.

Bianchi D'Espinosa llegó a afirmar que las varias normas de la ley falimentaria no podrían conducir a un concepto unitario, ya que algunas se inspiran en la tutela del interés de los acreedores y otras en el interés público. Incluso consideró que esta "contrarietà insita nel sistema" sería la causa de la falta de certeza de las decisiones, según que el juez de mayor peso a uno o a otro criterio directivo ("nella stessa giurisprudenza della Corte Suprema di Cassazione sarebbe ravvisabili un filone publicistico a un filone privatistico").

En este mismo orden de ideas cabe recordar nuevamente a Bonsignori, quien al escribir sobre la "inactualidad de la quiebra"<sup>26</sup>, se refiere a "la necesidad de proveer a la solución de la insolvencia prescindiendo de la quiebra"... y a "...una elección consciente entre salvamento de las empresas reorganizables, confiado a **constituidos y preparados órganos** de derecho **público** de la economía, y la eliminación de empresas agotadas para cuya función el esquema tradicional de la quiebra puede todavía ser útil".

En **Francia**, también se nota una tendencia de revisión falimentaria pese a su legislación de más reciente data que la italiana.

En esa tendencia podemos destacar el trabajo de Chevrier, publicado en 1976, "De la défaillance financière a une procédure collective renouée"<sup>27</sup>.

- 
- 25 **Prefazione alla terza edizione** de la obra de Francesco FERRARA, **Il fallimento** (Dott. A. Giufré editore, Milano, 1974). El autor anota que en tal prefacio reproduce la relación formulada sobre "Fallimento ed amministrazione controllata", "fatta al Convegno di Monza 19/22 ottobre 1972 avente ad oggetto" "I treint' anni della legge fallimentare: bilancio e prospettive di riforma". Resulta interesante destacar la opinión crítica de Ferrara respecto a la administración controlada, y su inclinación favorable a un nuevo procedimiento inspirado en el que se ha disciplinado en Francia con la Ordenanza 67-820 ya comentada, aunque sin llegar a propiciar que tal procedimiento pueda ser instaurado por los acreedores o de oficio, sino tan sólo por "L' imprenditore che versa in imbarazzo finanziario".
- 26 BONSIGNORI, Angelo, **Inattualità del fallimento**, en Rev. "Il Diritto Fallimentare", 1978, N° 5, ps. 429/474. V. coment, de Maffia en RDCO, N° 76/77 de octubre de 1930, p. 669
- 27 CHEVRIER, Antoine. Informe presentado al Décimo Sexto Congreso Nacional de Síndicos y Administradores Judiciales de Francia en 1976, después de más de ocho años de vigencia de la legislación de 1937. V. "Revue Trimestrielle de Droit Commercial", octubre-diciembre de 1976, ps. 643 y ss. Su recensión por la Dra. Ana María M. de Aguinis aparece publicada en nuestra R.D.C.O., N° 62 de abril de 1978, ps. 270/271.

El autor, no conforme con la experiencia habida como Síndico en los tribunales de París, formula algunas sugerencias para renovar los procesos concursales en Francia. En tal sentido pueden señalarse sus ideas sobre abandono de la cesación de pagos, el estímulo al deudor para utilizar los recursos judiciales, la jerarquización de la masa, la unificación en un "procedimiento de verificación del pasivo" de las figuras legales previstas como "arreglo judicial" (*Règlement judiciaire* de la ley 67-563) y "suspensión provisoria de las actuaciones", (*poursuites de la Ordenanza 67-820*), intervención judicial, etc.

Asimismo en Francia y con anterioridad a Chevrier —que también lo apoya en líneas generales— cabe citar el informe conocido como "Rapport Sudreau". Dadas las características especiales y relevancia significativa reconocida por el derecho comparado contemporánea, extranjero y nacional, dejamos su análisis para las consideraciones finales de este trabajo.

Pasando a **España**, se destacan los trabajos y opiniones de Angel Rojo, actual profesor de derecho mercantil en la prestigiosa Universidad de Salamanca<sup>28</sup>.

En sus "Notas para la reforma de la legislación concursal", con algunos datos estadísticos que la justifican, exhibe un acabado estudio de legislación y doctrina "reformista". Estas nuevas ideas las observa, tanto en países que como Alemania, se mostraron reacios a innovar en la reconocida perfección técnica de su "Konkursordnung" de 1877, cuanto en otros, que como Francia, pese a que acaban de reformar su legislación, ya es motivo de propuestas de reforma en franca ruptura con ese derecho nuevo, concretando esta observación en el "Rapport du Comité d'Etude pour la reforma de l' Entreprise" presidido por Pierre Sudreau, que más adelante estudiaremos.

Reconoce Rojo que cada vez son más abundantes las propuestas para una "remodelación" de las instituciones concursales, como también la variación de la filosofía básica de dichas instituciones.

En su trabajo pueden leerse conceptos innovadores propios y con citas de doctrina, tales como, "...el riesgo de eliminación de la empresa

---

28 V. Angel ROJO, Notas para la reforma de la legislación concursal, en "Rev. de Derecho Mercantil", N° 138 de oct. dic. 1975, ps. 509/532. Se trata de un documentado trabajo que concluye con una nota final ilustrativa que da cuenta —hasta el año 1975 de su publicación— de "El carácter general amplio del movimiento de reforma de las instituciones concursales..." aconsejando "...prestar atención a las nuevas ideas —algunas todavía en germen— que presiden este movimiento". Y agrega: "...Entre las lecturas orientadoras para intentar precisar el alcance de la reforma pueden citarse las siguientes: "... De aquí en más exhibe un cuadro de información bibliográfica con características de contenidos, que exhibe la profundidad de sus estudios en el derecho concursal comparado, abarcando Francia, Bélgica, Italia, Alemania, Suiza, Inglaterra, U.S.A., Canadá y hasta la C.E.E.

es inversamente proporcional a la complejidad de la organización empresarial"... "La gran empresa no quiebra..." "...procedimiento preliminar ...". "La exigencia de la buena fe del deudor carece de sentido para la conservación del conjunto empresarial.." ... La posibilidad de reorganización empresarial debe ser el único requisito exigible para la apertura del procedimiento..." "... mantener en vida la empresa del deudor común cuando ofrezca a corto, medio o incluso – en algunos casos – largo plazo, perspectivas de viabilidad a fin de eliminar la situación de insolvencia. La insolvencia no elimina a la empresa; es la empresa que se pretende que elimine la insolvencia", etc..<sup>29 30</sup>

Asimismo y en relación a la reforma del derecho concursal español resulta muy ilustrativo el discurso de apertura del curso académico 1978/79 pronunciado por Guillermo J. Jiménez Sánchez, el 6 de octubre de 1978, en su condición de Decano de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Sevilla.

Como catedrático de derecho mercantil que es, incursiona en la temática concursal con una soltura propia de su saber y experiencia. Y así la desarrolla, después de una breve "Introducción" (I), a través de un contenido muy ilustrativo que va desde la "Justificación y manifestaciones de los Movimientos de Reforma del Derecho Concursal" (II), pasando por los "Precedentes inmediatos de la Reforma del Derecho Concursal en España" (III), hasta llegar a "Las Bases para un Anteproyecto de ley concursal elaboradas por la Ponencia Especial constituida en 1978" (IV).

En cuanto a esta Ponencia Especial, cabe aclarar, que se refiere a la integrada por los profesores Olivencia Ruiz, Carreras Llanzana, Rojo, el propio Jiménez Sánchez y el Magistrado del Tribunal Supremo Vacas Medina, la que por dos Ordenes del 17 de mayo de 1978 del Ministerio de Justicia se constituyó con la misión encomendada de una elaboración de Bases para un anteproyecto de ley concursal y también de redacción de un anteproyecto articulado.

Y ya en un marco de mayor amplitud de temática mercantil del derecho español, podemos señalar las "Jornadas sobre la Reforma de la Legislación Mercantil", en cuya Sexta Sesión, Manuel Olivencia Ruiz expuso sobre el tema "El Derecho Concursal, modernas orientaciones y perspectivas de la Reforma" con toda la solvencia intelectual que le es reconocida.

---

29 Editado por la "Escuela Gráfica Salesiana, Ma. Auxiliadora", 18, Sevilla, 1978.

30 V. **La Reforma de la legislación mercantil**, Forum Universidad - Empresa - coedición Civitas y Fundación Universidad - Empresa, 1979. Se trata de conferencias y ponencias desarrolladas con ocasión de las "Jornadas sobre Reforma de la Legislación Mercantil" que se celebraron durante los días 8 a 11 de mayo de 1979 en el seno de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid, organizadas por la Fundación Universidad - Em-.

Por último y en cuanto al **derecho norteamericano**, el profesor Rojos destaca la línea de la reorganización<sup>31</sup> que se aplica a las "corporations", intervención reorganizadora que las últimas propuestas de reforma legislativa pretenden hacer aún más eficaz<sup>32</sup>.

En fin, sobre todas estas orientaciones contemporáneas podríamos seguir incursionando a través de otras numerosas publicaciones de autores extranjeros, pero —como en cierta medida— de algunas de ellas se han hecho eco autores nacionales para sustentar su posición favorable a la corriente contemporánea y a su vez de crítica a la legislación vigente

---

presa y el Departamento de Derecho Mercantil de la Universidad Autónoma de Madrid. La conferencia de clausura estuvo a cargo de don Joaquín Garrigues. En torno a la reforma del derecho mercantil. Las jornadas abarcaron distintos temas (v. gr. "Constitución económica y derecho mercantil", "sociedades anónimas", "títulos-valores", "contratación mercantil", etc.), pero sólo destacaremos lo que hace a la Reforma del Derecho Concursal (Sexta Sesión). En esta reunión, Olivencia Ruiz destacó entre las "Bases" del anteproyecto citado, las que se refieren a la "Gestión controlada", prevista para los casos en que no sea posible llegar a un convenio, pero pueda evitarse la liquidación. En cuanto al "convenio", resalta su desvinculación con la conducta del deudor —"distinción entre el hombre y la empresa"— la libertad de propuesta que se reconoce al deudor, a los acreedores y al síndico y la libertad de contenido del convenio, sin más límite que su práctica viabilidad, sobre lo cual se exige informe del síndico y control judicial. En cuanto a la "gestión controlada", las Bases se explicitan por sí mismas de la siguiente manera: "La propuesta de gestión controlada sólo puede partir de la Administración Pública, los acreedores que representen, al menos, un tercio del total del pasivo, o de trabajadores que representen el mismo porcentaje de la planilla fija de la empresa. La propuesta debe ir acompañada de un proyecto de reorganización económica en el que se contengan los extremos esenciales en que haya de fundarse el plan. Este plan, para ser aprobado por la Junta, necesita contener, entre otros extremos, los concretos medios económicos y financieros ofrecidos en firme por los acreedores o por terceros para la reorganización: la designación de la persona o personas que hayan de asumir la gestión y su forma de actuar; la composición y competencia de una Comisión de Intervención, integrada por representantes de los acreedores y de quienes aporten los medios económicos y financieros para la reorganización, y el período de duración de la gestión controlada, que será como máximo de tres años, prorrogables por anualidades hasta un máximo de otros tres. La adopción del acuerdo por la Junta exige mayoría absoluta de cada uno de los grupos de acreedores que la integran. El acuerdo ha de ser sometido a la aprobación judicial, tanto en la forma como en el fondo. El juez ha de oír preceptivamente al deudor, al Síndico y al Ministerio Fiscal y puede requerir cuantos asesoramientos técnicos estime oportunos. Para aprobar el acuerdo es necesario que aprecie viabilidad en el plan de reorganización y que, en caso de proceder a la liquidación, se producirían efectos negativos de especial importancia económica o social". En cuanto a su posterior "coloquio-panel" resultaron también interesantes las intervenciones de Polo Díez, Pedrol Rius y del Campo Arbullo.

- 31 V. S.J.M. Donnelly - M.A. Donnelly - G.J. Hirsch - S. Krause, en "Bankruptcy, Arrangements and Reorganization", New York, 1972. En nuestra publicación cit. "Ley 19551, de concursos y nueva solución concursal", p. 81, nos referíamos con información de Bergel, a la distinción que el derecho norteamericano hace entre el concordato, que atiende esencialmente al interés privado, y la "reorganization" que se funda en un interés público, ante la importancia económica de las sociedades anónimas.
- 32 V. Report of the commission on the Bankruptcy laws of the United States", en "The Business Lawyer", 29 (1973/74), 75-110.

– temática que desarrollaremos en el párrafo siguiente– "brevitatis causa" nos remitimos a la simple cita informativa de tales antecedentes<sup>33</sup>.

– – Veamos ahora **nuestro país**, donde también se ha hecho sentir y últimamente con mayor intensidad– la orientación falencial que dejamos calificada de "contemporánea".

A ello han contribuido evidentemente los trabajos publicados por Cámara y Maffia<sup>34</sup>.

"La falencia de la falencia" de Cámara significa una incursión documentada y compartida con pensamiento propio en muchos aspectos, de

---

33 Piero PAJARDI, Il processo di fallimento tra il passato e l' avvenire, en apéndice a su "Manuale di Diritto Fallimentare", 2º edición, Milán, 1976; BRONZINI, Il fallimento del fallimento, Il Dir fallimentare, 1972, ps. 109 y ss. con su antecedente de título en Bolaffio para el año 1929 (Rev. Dir. Comm.) La bancarrota de la bancarrota, aunque mirando en esa época al aspecto penal, como lo aclara Cámara al escribir La falencia de la falencia en la Revista de su dirección ("Revista del Derecho Comercial y de las Obligaciones"), N° 75, junio de 1930, p. 393; de este mismo autor sus referencias a las Jornadas de Catania de junio de 1978 sobre La legge fallimentare nella sua realtà economica sociale, con trabajos presentados por varios autores publicados en Dir Fall, 1979 - I, ps. 97 y ss.; de Giuseppe RAGUSA MAGGIORE, La evoluzione dell' impresa e il fallimento, en Il Dir Fall., 1974, N° 3 con cita de Rivolta y Modello d'impresa e fallimento, idem, 1976; etc.; en el mismo sentido V. MAFFIA-MAFFIA, Legislación concursal - Introducción histórico-crítica, (Zavalía, Buenos Aires, 1979), con su apéndice de publicaciones anteriores, v.gr. Crisis de los conceptos basilares del concurso comercial preventivo, en Rev. "La Ley", del 18 de junio de 1979; Pier Giusto JAEGER, Crisi delle imprese e poteri del giudice, en Giurisprudenza Commerciale, nov-dic., 1978; Giuseppe RAGUSA MAGGIORE, La società commerciale come strumento di potere economico, Dir Fall, 1975, etc.

34 Cámara expuso su pensamiento en numerosas conferencias y publicaciones de revistas especializadas. Así lo hizo no sólo respecto a la ley 19551, sino aun antes y desde que fuera dado a conocer el anteproyecto respectivo. Todo ello pasará a integrarse en amplitud en su conocida y documentada obra: El concurso preventivo y la quiebra, incluso al compartir o no citas de derecho extranjero, o al rebatir fundadamente a autores nacionales. Pero donde más se concreta el pensamiento contemporáneo de Cámara es en su trabajo titulado: La falencia de la falencia, publicado en la Revista del Derecho Comercial y de las Obligaciones que actualmente dirige. (V. N° 75 de junio de 1980, ps. 393/413). Algunos de los criterios allí sustentados habían sido anticipados por Cámara en su exposición sobre el mismo tema en el "Primer Encuentro de Institutos de Derecho Comercial" realizado en 1930 en la Universidad Nacional de Córdoba. Por su parte Maffia fija su pensamiento dentro de la misma tendencia contemporánea nacional, con documentados estudios que publica en varias revistas especializadas y en su obra Legislación concursal. Introducción histórico-crítica, (Zavalía, Buenos Aires, 1979), 240 ps., con un "Apéndice" que reproduce sus trabajos publicados en rev. "La Ley" sobre Crisis de los conceptos basilares del concurso comercial preventivo, (1979-C-693) y Los menguados poderes del magistrado en los concursos y un intervencionismo de pesadilla (1979-C-1092) ; además, Protección insuficiente de la empresa en la ley de concursos, en rev. "Le, Ley", 1979-B, ps. 947 y ss.; La ley de concursos y la comezón del séptimo año, en RDCO, N° 70/71-1979, ps. 435/468; Aquellos polvos trajeron estos barro, en rev. "La Ley, 1978-D, ps. 1.168 y ss.; Sobre procedimientos concursales, en "Rev. de Jur. Argentina", del 7-5-1980, y que anuncia formará parte del libro sobre Procedimientos Concursales a publicar en breve por la Editorial Zavalía; Desplazamiento del Poder Judicial por la autoridad administrativa, en "Rev. de Jur. Argentina" del 17-9-80, etc..



gran parte de la doctrina extranjera que dejamos enunciada en el texto y notas del párrafo anterior.

Dentro de sus expresiones iniciales, las citas del pensamiento de Zavala Rodríguez en cuanto a la "empresa", resultan de necesaria ambientación de la realidad económica subyacente a la temática jurídica. En este mismo sentido ya tuvimos oportunidad de esgrimir las de fundamentación en publicaciones anteriores nuestras<sup>35</sup>.

Recuerda asimismo a Bronzini<sup>36</sup>: "... la moderna sociedad debe intervenir con las múltiples **organizaciones públicas** contribuyendo con medios financieros, en la peor de las hipótesis, aún a pérdida..."; y hace referencia también a diversos trabajos y legislaciones extranjeras que "tienden a favorecer las soluciones preventivas de la quiebra, que dejaron de constituir sólo un beneficio para el deudor, concepto del cual no logró desprenderse totalmente nuestro estatuto".

Con algunas citas de doctrina extranjera<sup>37</sup>, Cámara concuerda en que "...ello y otras razones justifican la remodelación del instrumental regulador de la insolvencia, pues ha variado la filosofía básica de las instituciones concursales, donde corre una nueva savia bienhechora" y agrega: "...la tendencia actual es considerar a la quiebra como un remedio excepcional..." "...la empresa como unidad económica..." "... no puede quedar subordinada a la solvencia o insolvencia de su titular..." "La terapéutica debe adoptarse oportunamente, y no esperar que la situación se agrave hasta resultar irreparable", etc..

Pero de toda esta orientación que ya ilustra o ya comparte Cámara, hay en su trabajo unos párrafos con cita final de Geraci, que deseamos destacar por una impensada coincidencia. Con tales párrafos inicia el párrafo "Nuevos cauces en la disciplina de la insolvencia", y rezan así: "El instituto de la falencia, se comprobó, no resulta idóneo para prevenir los cambios sustanciales de la estructura, de la organización de la empresa en la nueva realidad. Es necesario, por tanto, una amplia discusión, un amplio debate para afirmar que modificadas las condiciones sociales, cambiada la organización de la empresa, tout court, la declaración de la quiebra no responde más...", etc..

Pues bien, la coincidencia impensada radica casualmente en que ya Quintana Ferreyra lo afirmara al emitir su voto como jurado de nuestra

---

35 V. ZAVALA RODRIGUEZ, **Derecho de la empresa** (Depalma, Bs. As., 1971), obra señera cit. por nosotros en **Hacia un Instituto...**, etc., ps. 4, 180, 182, 191, notas 9, 10, 11; **Vigencia económico-social...**, etc., RDCO, N° 54, ps. 705, etc.. ROMERO, José I., **Apuntes sobre la idea de empresa**, en RDCO, 1974, ps. 601/614

36 Cit. de BRONZINI, Il problema dei lavoratori e la dichiarazione di fallimento, Dir Fall, 1979-m, p. 33

37 GERACI, Vincenzo, **Stato d' insolvenza e Stato di crisi**, Dir Fall, 1979-I, ps. 127; PAJARDI ob. cit., ps. 930, etc..

tesis, en tribunal que también integrara Cámara. Decía entonces con frases premonitorias, que "...el trabajo examinado desarrolla una idea original digna de ser meditada, discutida e incluso merecedora de ser sometida a un amplio debate". En el capítulo previsto dentro del plan expositivo del presente trabajo, volveremos sobre el particular.

Continúa luego Cámara recorriendo el estado contemporáneo de doctrina y legislación con la ilustración y actualización a que nos tiene acostumbrados. Ya varios de los antecedentes se han mencionado en nuestro párrafo anterior, por lo que omitimos su repetición, limitándonos tan sólo a enunciar los que resultan de mayor prospectiva.

En tal sentido y en lo que al **derecho italiano** se refiere, cabe señalar la llamada propuesta Chiaraviglio formulada en el vigésimo primer Congreso Nacional de los Doctores Comercialistas (Venecia, año 1978), denominada "Le procedure concorsuali previste dalla legislazione vigente e l' attuale realtà economica e sociale", propuesta que también lleva la firma de Lanfranco Gerini y Oreste Severgnini. Fue debatida en Venecia el 12 de mayo de 1979 y motivó interesantes comentarios recordados por Cámara<sup>38</sup>.

En lo que respecta a **Holanda**, el autor que reseñamos se remite a la información de Maejier<sup>39</sup> sobre "comités de empresas" con facultad de información; la sección especial de la Corte de Amsterdam denominada "Cámara de Empresas", con facultad de investigar y comprobada que fuera una mala gestión, suspender o anular decisiones controvertidas, suspender directores o comisarios, nombramiento provisorio, derogación temporaria de disposiciones estatutarias y hasta disolución de la sociedad, con el agregado de que la investigación pueden pedirla los accionistas minoritarios o la organización de trabajadores.

En cuanto a los **Estados Unidos de Norteamérica**, nos recuerda la Chandler Act. de 1938 que se ocupa de la "reorganización" y que figura actualmente como título 11 de la Ley de U.S.A., reformada el 16 de octubre de 1978 con vigencia a partir del 1 de octubre de 1979. A dicha

---

38 In occasione del XXI Congresso Nazionale dei dottori commercialisti; V, JAEGER, Un importante contributo per la riforma delle procedure concorsuali, Dir Fall. 1979-1, p. 15; PAJARDI, Riflessioni sulla proposta Chiaraviglio de amministrazione speciale per le imprese in difficoltà, 1979-1, ps. 193, etc. cit. por Cámara, p. 409, nota 51; Davide D'ANGELO, Decreto-legge 5 de ottobre 1978, N° 602, Dir Fall. 1978-I.

39 M.M. MAEJIER, Restructuration des entreprises commerciales dans la société industrielle commerciale, Rev. Droit. Comm., 1972, p. 231, cit. Cámara, p. 410; y del mismo autor, Una moderna ley de compañías de empresas. Sistemas y comentario de la legislación holandesa de 1976, cit. por Maffia, ob. cit., p. 193, nota 2.

Acta nos hemos referido en anterior publicación nuestra ya señalada al mencionar el procedimiento denominado "corporate reorganizaron" <sup>40</sup>.

Por último, Cámara concluye su publicación –bajo el subtítulo de "El fracaso de la quiebra"– afirmando que "La quiebra, lamentablemente en nuestro país como en otros, no ha resultado remedio idóneo contra la insolvencia... hay que buscar otras soluciones ... en síntesis, la quiebra como regulador del fenómeno patológico de la insolvencia... carece de razón de ser, debiendo buscar nuevas soluciones para resolver las dificultades patrimoniales antes de llegar al estado de cesación de pagos, y en su caso facilitar el concordato preventivo, que a diferencia de cómo se lo concibió dejó de constituir solo un beneficio para el deudor honesto y desventurado" <sup>41</sup>.

Pues bien, habíamos anticipado que la orientación falencial contemporánea en nuestro país se había hecho sentir con contribución de trabajos de Cámara –que dejamos reseñados– y de Maffía. En cuanto a fuentes de información, debemos –prácticamente y en líneas generales – dar por reproducidos para los trabajos de Maffía, las citas de Cámara. Ambos autores han incursionado con toda seriedad en este aspecto.

Pero en cuanto a análisis de fuentes informativas y actitudes consecuentes, cabe aclarar que la posición de Maffía últimamente es de especial enfrentamiento a nuestra ley vigente 19551. Al analizar sus resultados después de siete años <sup>42</sup> expresa su "respuesta negativa" en cuanto a que aparezcan convalidadas, después de ese lapso, las razones que hicieron aconsejable el reemplazo de la ley 11719; como así también, "su franca decepción respecto de las esperanzas con que recibimos la nueva ley, esperanzas alentadas por el estimulante optimismo de la exposición de motivos". Y agrega: "Infortunadamente, la normativa destroza una por una las ilusiones creadas por la relación que precede... si la ley 19551 se hubiera sancionado entre 1950 y 1960 hubiera sido un régimen modelo, pero llegó tarde como simple mejora del antiguo. Nuestra ley fue insensible a esos nuevos vientos quedándose en los moldes rutinarios... Es inexcusable que a fines de 1971 se ignorara la ley francesa de 1967".

---

40 Sobre el mismo tema pueden consultarse las referencias ilustradas de Angel Rojo, ob. cit., en "Rev. del Der. Mercantil", N° 138, octubre-diciembre 1975, ps. 531. Especial referencia merece la Comisión creada por "Act. del 24 de julio de 1970 que presentó el informe del 30 de julio de 1973 para una "reforma global (**Compresive revisión**) del derecho concursal". (V. com. de Seligson, uno de sus miembros). También la nota de D'Angelo relativa a la "Chandler Act. del 1938, conocido como chapter X del National Bankruptcy Act", en rev. Dir Fall. 1978, N° 6, p. 556, nota 1.

41 Cámara coincide en que las soluciones no son fáciles de lograr como se puso de relieve en la Convención de Verona de 1977 sobre el "uso alternativo de los procedimientos concursales", acotando que los trabajos presentados a esta Convención corren en Giur-Comm. 1979-1, p. 223 y ss. (Pajardi, Gambino, Persiani, etc.)

42 MAFFIA, ob. cit., **La ley de concursos y la comenzón del séptimo año**, RDCO, N° 70/71, 1979, ps. 435/36.

Aunque aclara que no se desconocía por informe del propio Halperin y doctrina antecedente <sup>43</sup>. "Indudablemente, entonces, el gran cambio que introdujo la ley francesa de 1967 y recogió el proyecto Provinciali no pudo pasar inadvertido a fines de 1971 en que el proyecto fue elevado por el Ministerio de Justicia a Presidencia. En principio, pues, cabe suponer que el legislador se desinteresó por las trascendentes innovaciones que aquella ley introdujo en la materia".

En otra de sus publicaciones el mismo autor <sup>44</sup>, expresa que... "En resumen: la ley 19551 mejora notoriamente la anterior pero sin cambiar el andamiaje. No llegó a adecuarse a la problemática concursal del momento y – apreciación personal – se nos ocurre que por muy poco tiempo: al elaborarse el Anteproyecto, digamos entre 1970 y 1971 <sup>45</sup>, llevaba tres o cuatro años de vigencia la ley francesa de 1967". En esto nos sentimos también nosotros obligados –anécdota personal– a recordar que a poco de publicarse la legislación francesa de 1967 obtuvimos las fotocopias respectivas de los J.O. correspondientes, pero cual no fue nuestra sorpresa cuando al ofrecérselas a Quintana Ferreyra, uno de los coautores de la ley 19551, recibimos en respuesta su generoso gesto de facilitarnos el texto de las mismas copias aunque traducidas ya con anterioridad –por su inquietud personal– al castellano.

Pero continuamos con las observaciones de Maffia: ... en cuanto a la protección de la empresa, "el amparo es tardío", las soluciones preven-

---

43 En nuestro trabajo de tesis (**Hacia un Instituto...**, ps. 46/01) presentada a la Universidad Nacional de Córdoba en 1972, pero de estudio y redacción mucho anterior, ya nos referíamos en el parágrafo de derecho comparado a la legislación francesa de 1955, a la de 1967 (67-563 del 13-7-67, 67-1120 del 22-12-67, 67-820 del 23-9-67 y 67-1255 del 31-12-1957). Incluso con noticias del trabajo de Guyénot publicado en *La Ley*, t. 142, ps. 915 y 949, a más que la misma Revista informa en 1989 de la legislación concursal vigente a través de otra publicación de Guyénot (V. L.L. 9-11 y especialmente del 18-12-1909, ps. 3/7 **El nuevo derecho de sociedades...**, etc. Al comentar sus textos decíamos: "...adviértase la influencia del concepto económico de concordato serio que domina primero la separación de ambos procedimientos y luego la conversión de uno en otro. Entendemos que la ordenanza (67-820) representa una legislación de vanguardia en materia de conservación de empresas. No obstante, la ordenanza 67-820 sólo instrumentó la institución para ciertas y determinadas empresas, reduciendo así la amplitud de sus beneficios. Tal es en síntesis esta solución concursal audaz donde se distingue **I' homme et l'entreprise**, términos usados en la propia exposición de motivos de la ordenanza. Más aún, el legislador francés no dejó de comprender que esta materia no podía ser regulada desde cualquier tribunal con competencia en el lugar, atribuyéndola en consecuencia a tribunales de comercio con personal especializado". Estas eran y son nuestras premisas, pero de aquí no sacamos las mismas conclusiones enunciadas por Maffia en cuanto a la valoración de la ley 19551 de Concursos.

44 MAFFIA-MAFFIA, **Legislación concursal...**, etc., p. 113.

45 Consideramos que se omitió corregir como tantos otros lapsus que nos traen las pruebas de galera, ya que el Anteproyecto fue elevado el 16 de mayo de 1939 al Secretario de Estado de Justicia Conrado J. Etchebarne (h) según texto que luego tuvo su difusión imprimiéndose al efecto. En el mismo sentido puede advertirse la omisión de asignar al Informe Sudreau el año 1970 (p. 146).

tivas no debieron depender sólo de la iniciativa del deudor; criterios anticuados en cuanto a homologación del concordato; dilema de opción entre la homologación o la quiebra, cuando coincida en una empresa ser merecedora de su conservación frente a un empresario merecedor de ser procesado; situaciones de imposición de quiebra sin alternativas del Juez, etc..

Si tuviéramos que ensayar un análisis de todas estas críticas comenzaríamos por reproducir aquí las explicaciones dadas en el párrafo precedente (II) in fine, según la intervención que tuvo Quintana Ferreyra, Alegría y la propia nuestra, en las reuniones del "Primer Encuentro de Institutos de Derecho Comercial" realizadas en la Universidad Nacional de Córdoba en 1980.

A esto y en referencia a las épocas de sanción de la legislación francesa que se aconseja (segunda mitad del año 1967), cabe consignar que la misión encomendada de proyectar la reforma de la ley 11719 lo fue por Resolución N° 58 del 21 de febrero de 1967 y la nota de Elevación del Anteproyecto lleva fecha 16 de mayo de 1969.

Pero a todo ello, aun podríamos acotar tres fundadas consideraciones, a saber: una de Rojo<sup>46</sup>, cuanto expresa respecto al Anteproyecto español de 1959... "No estará demás señalar que los redactores del Anteproyecto prescindieron del entonces reciente Decreto Francés del 20 de mayo de 1955, quizás por faltar a la reforma la prueba de la aplicación práctica".

La otra del propio Cámara, cuando en relación a la legislación francesa del 67 nos recuerda que... "en Francia cuya reciente ley audaz y casi revolucionaria se muestra incapaz para resolver adecuadamente el fenómeno morbosos de la insolvencia, como señala Chevrier, lo cual se puso de relieve en el Congreso de Administradores Judiciales y Síndicos de Francia, del 19 de junio del año 1976"<sup>47</sup> ... "con estadísticas desalentadoras".

Por último y en tercer término —y volviendo al relato del Prof. Olivencia Ruiz, integrante al igual que Rojo de la actual Comisión Reformadora de la legislación concursal española— podemos advertir algunos conceptos que dicen de su "opinabilidad" (situación que impide una crítica acerba), v. gr., cuando expresa: ... "Lo que no puede el Juez es declarar el concurso de oficio. Las Bases conservan aquí el esquema tradicional del concurso voluntario o necesario, porque ha estimado la Ponencia que los intereses generales presentes en esta materia no exigen el

---

46 ROJO, Angel, ob. cit., p. 513.

47 CAMARA, ob. cit., **La falencia...**, RDCO N° 75, junio de 1980, p. 403 con cit. de Chevrier, art. cit. en Rev. Trim. Droit. Comm, 1976, p. 643.

recurso a la Iniciativa judicial, de aplicación práctica por demás dudosa y confusa"<sup>48</sup>.

A todo esto del derecho falimentario extranjero cabría en nuestro derecho nacional señalar la muy autorizada opinión de Zavala Rodríguez<sup>49</sup> desarrollada en el último tomo publicado (VII) de su prestigiosa obra sobre el "Código de Comercio y leyes complementarias".

Efectivamente, al tratar la temática que venimos desarrollando en ese último volumen dedicado a "Principios Generales y Concurso Preventivo" y entrar al capítulo de la "homologación del acuerdo"<sup>50</sup> expresa que: "...En cuanto al fondo, el juez debe considerar si el comerciante individual o la empresa por los antecedentes de su comportamiento y conducta anterior (ver supra, nuestra opinión, discrepante con la muy autorizada de Alegría), se hace merecedor del beneficio del acuerdo preventivo que evita la quiebra... Por eso nosotros nos inclinamos a sostener, franca y categóricamente, que al estudiar la homologación del concordato – para lo cual tiene que analizarse según el art. 61, inc. 2, su conveniencia económica respecto de la conservación de la empresa (ver arts. 182 a 192) – el juez debe analizar la conducta del convocatario no con el criterio que se sigue para la calificación de la conducta de la quiebra (arts. 235 a 248), sino para averiguar si esa conducta anterior del convocatario es índice positivo o negativo, de que se logren por el acuerdo preventivo los fines que inspiran la institución... Estos principios han sido sostenidos por gran número de autores nacionales... Ese criterio de valorar la conducta anterior del deudor merecedor del acuerdo preventivo, es más necesaria en los tiempos que vivimos... La Comisión redactora de la ley 19551, adecuadamente se ha referido a la realidad y ha dicho que la nueva ley se inspira en la realidad. Nosotros hemos aplaudido este criterio. El derecho comercial recoge la realidad de la economía", etc..

Pues bien, he aquí una opinión autorizada como la de Zavala Rodríguez que no coincide v. gr. con la de Maffía, lo cual da margen a la

---

48 OLIVENCIA RUIZ, Manuel, en **La reforma de la legislación mercantil**, p. 339, explica que encuentra un adecuado contrapeso a lo informado en el texto transcripto, en la competencia judicial para adoptar de oficio medidas cautelares provisionales sobre el patrimonio del deudor, medidas que el juez puede adoptar antes de la declaración del concurso para proveer a la conservación y administración de dicho patrimonio y que puede resolverlas de oficio, a instancia del Ministerio Fiscal o a petición del interesado, con exigencia a éste de la fianza que considere precisa.

49 ZAVALA RODRIGUEZ, Carlos J., **Código de Comercio y leyes complementarias - Comentados y concordados**, tomos I/VII ya editados. El último publicado (VII) trata de la "Ley 19551 de concursos (quiebras), arts. 1 a 83, Principios generales. Concurso Preventivo" (Depalma, Buenos Aires, 1980), 709 ps.

50 ZAVALA RODRIGUEZ, ob. cit., VII, ps. 574-583, aclarando en p. 244 nota 413: "Reiteramos que hay autores, que descartan en esto, por ejemplo en "la conservación de la empresa", "la conducta del empresario" (Alegría).

"opinabilidad" aún en estos tiempos, y no creemos que se le pueda objetar de "quedarse en el derecho mercantil", a quien se le reconoce por todos los tratadistas como líder de la prospectiva de nuestro derecho comercial<sup>51</sup>.

No consideramos necesarias otras ampliaciones que hagan a toda esta primera parte de nuestro trabajo así planificada y entraremos en consecuencia a otro aspecto de avanzada de nuestro derecho falimentario con sus críticas pertinentes.

### Soluciones Concursales con Legislación de Emergencia

V – En primer término abordaremos esta temática en el derecho extranjero y luego en el de nuestro país.

Veamos:

Deliberadamente y por razones de brevedad y espacio, sintetizaremos los antecedentes del **derecho comparado**, aún próximos a nuestros tiempos, en cuanto deseamos destacar "el precedente italiano de 1978", que parece hubiera inspirado nuestra última legislación nacional (ley 22229 de 1980), con lo cual, la afirmación de la doctrina italiana de Jaeger, de que no tiene precedentes en el derecho comparado, a la inversa no resultaría cierta para nuestro país, pese a todos los que así lo afirmaron.

Pues bien, ya tuvimos oportunidad de señalar al fundamentar las "facultades" a otorgar al INREC, según nuestra tesis<sup>52</sup>, que "...no podemos esperar tales acontecimientos (guerras o revoluciones que provoquen cambios violentos) para intervenir la economía y sus efectos en beneficio común, ni que llegue una crisis o un período de posguerra o situación similar, para entonces pensar en la salida del problema. Esto ya sucedió en Italia en 1933, con algunas pocas empresas de repercusión general, situación que originó la creación del Instituto de la Reconstrucción Industrial con vista a controlarlas para luego fijarles tan sólo un procedimiento de realización sin declaración de quiebra, procedimiento que a su vez sirvió de antecedente a la liquidación coactiva administrativa de la legislación vigente desde 1942"<sup>53</sup>.

---

51 V. ZAVALA RODRIGUEZ, Carlos J., **Derecho de la Empresa** (Depalma, Bs. As., 1971), ps. 94, 65, 83, 64, 57, 77, etc.; **Técnica, derecho y empresa comercial**, en Rev. de Jur. Argentina del 1-4-70. Dedicatoria inicial de Fargosi en **Estudios de sociedades comerciales en homenaje a Carlos J. Zavala Rodríguez** (Astrea, Bs. As., 1973), t. I, p. 9; BARO, **Vigencia económico-social de la ley 19551 de concursos**, en RUCO, p. 705; BÍARO, **Derecho Comercial en crisis**, en Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Mendoza, 1976, N° 2, ps. 211-228, especialmente p. 215 y ss.

52 BARO, Tesis doctoral **Hacia un Instituto Nacional Regulador de Empresas Concursales**, 1972, ps. 198-199.

53 Regio decreto-legge 859 del 15-6-33, **Provvidimenti relativi all' Istituto per la Ricostruzione Industriale** ("Gazz Ufficiale", 24-7-33, p. 170). Se refería a las siguientes sociedades: "Banca Italiana di Sconto" (Roma); "Società Anónima Gio, Ansaldo y C., in liquidazione" (Génova); Società Finanziaria per F Industria e il Commercio" (Roma) y "Banca Agricola italiana in liquidazione" (Torino).

En otra publicación de conferencia pronunciada por nosotros <sup>54</sup> decíamos que "Dentro de este mismo orden de ideas cabe mencionar además la legge nº 184 del 22 de marzo de 1971 sobre "Interventi per la ristrutturazione e la riconversione d' impresi industriali" que dio lugar en junio del mismo año a la constitución de la "Società di gestioni e partecipazioni industriali" conocida por su sigla G.E.P.I. y que, bajo forma de sociedad financiera por acciones, sirve al Estado Italiano para auxiliar de distintos modos las empresas industriales en dificultades transitorias. Se prevén directivas del C.I.P.E. o sea del "Comitato interministeriale per la programmazione economica" y también aportes del E.N.I. "Ente Nazionali Idrocarburi", del "Istituto Mobiliario Italiano", etc. y hasta el propio I.R.I. ya mencionado"<sup>55</sup>.

Cámara <sup>56</sup> nos trae a colación la opinión contraria al G.E.P.I., expresada por Cottino, y se refiere a otros antecedentes de Italia. Entre estos cabe citar el Decreto-Ley nº 602 del 5/10/78 (que luego analizaremos) aunque sin vigencia en la actualidad por vencimiento del plazo; la tentativa de ley aprobada por el Senado el 22 de noviembre de 1978, que consiente la constitución de consorcios bancarios para el financiamiento de las empresas y por la participación directa en éstas, de manera que las empresas gravadas con deudas excesivas podrán recomponer el capital, transformando el crédito bancario en capital accionario <sup>57</sup>; el decreto-ley

- 
- 54 **Prospectiva del Derecho Concursal.** Conferencia pronunciada en el Curso sobre "Actualización de Derecho Comercial", organizado en setiembre de 1978 por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Mendoza. V. "Idearium", Rev. de la Universidad de Mendoza, 1-1979, ps. 99-149.
- 55 Recordábamos en esa Conferencia que "Toda esta temática mereció un meditado trabajo de Visentini que se publicó en la Revista "Banca Borsa e Titoli de Crédito" bajo el título de **Observazioni sulla struttura giuridica della G.E.P.I.** a cuyo contenido nos remitimos. V. dicho trabajo en la Revista citada (fundada por Messineo y Molle), corriente de ps. 241 a 312 y el texto de la ley N° 184 en la "Gazetta Ufficiale de la Rep. Ital.", del 28-4-1971, ps. 2466-2468.
- 56 CAMARA, H., ob. cit., **La falencia de la falencia**, RÀDCO N° 75 de 1980, ps. 405-409.
- 57 CAMARA, H. ob. cit., p. 408 y en su remisión a Ragusa Maggiore, V. **L'impresa disestata e il legislatore buon samaritano.** Puede leerse este artículo en "Il Dir Fall.", nov-dic., 1978, N° 6, II parte, ps. 559-561. En comentario a la ley N° 391 del 24-7-78, que modifica el art. 187 del D.R. 267 de 1942 elevando a dos años el tiempo máximo de la administración controlada, acota que con esta ley "continua la demolizione del sistema con leggi improvvisate ... perché non si ha il coraggio di una seria e organica riforma". Y más adelante al referirse al decreto-legge N° 602 del 5-10-78 expresa que "... Al fondo di tutti questi operazioni, probabilmente, sta il disegno politico di far intervenire e le tanche nelle gestioni imprenditoriali, come é chiaro de quel provvedimento de legge testé approvato dell' assemblea dei senatori (22 novembre 1978) che consente la costituzione di consorzi bancari per il finanziamento di impresi e per la diretta partecipazione all' esercizio del commercio de questo esercitato (ciò che é impedito agli istituti di credito della legge bancari), etc. ... "In tutti casi, siamo vicini ad un capitalismo in cui il potere economico risulta ristretto negli mani di pochi... la diminuta autonomia delle imprese agevola il processo di statualizzazione dell' economia". Se remite Ragusa Maggiore también a una conferencia inédita de Schlesinger sobre **Consorzi e società consortili di banche nei progetti di ristrutturazione finanziaria** (pronunciada el 29 de junio de 1978 en la Universidad Católica del Sagrado Corazón de Milán).



947 del 29 de diciembre de 1977 —ley del 27/2/78— que trata de incentivar a las empresas en dificultades para la continuación de la administración productiva (art. 1, 1ª parte); la garantía del Tesoro del Estado puede concederse para "financiar empresas privadas, excluidas las controladas por los entes con participación estatal o el G.E.P.I., sociedad por acciones", etc..

El mismo autor que reseñamos menciona también algunos antecedentes franceses, v. gr., el conocido Rapport Sudreau de 1975, la iniciativa del mismo Comité, no logrado el voto favorable, y que luego hizo llegar al Consejo de Ministros para ayudar a todas las empresas sin exclusión alguna, precisando más netamente el rol y funciones del curador, en el cual a veces se acumulan las de administrador provisorio de la empresa; postulando refuerzo de los poderes del CIASI (Comité Interministerial para Arreglar las Estructuras Industriales creado en 1974 para encauzar a los bancos y accionistas para contribuir al saneamiento de la sociedad), experiencia que resulta positiva; creación de una bolsa para las empresas en dificultades, etc.<sup>58</sup>.

Pues bien, con la cita de los breves antecedentes que dejamos enunciados, pasamos a considerar ahora el "**decreto-ley**", nº 602 del 5 de octubre de 1978 con un considerando inicial referido a la prosecución de la actividad productiva, sostenida "anche dei finanziamenti pubblici ...", y el mantenimiento "dei livelli occupazionali..."<sup>59</sup>.

En cuanto al texto articulado, sólo destacaremos aquellos puntos de interés que se relacionarán luego con nuestra legislación nacional.

Veamos:

Solicitada la quiebra de "una sociedad" cuya deuda total sea superior a "50 miliardi il tribunale"... declara el estado de insolvencia (en lugar de la sentencia prevista por el art. 6 del R.D. 267 del 42) con "de-

---

58 CAMARA, H., ob. cit., p. 405, con cita de la "Riv. Società", 1977, p. 1427, Coadyuvante en el tema recordábamos en nuestra conferencia citada (pág. 120) y en la parte societaria, al "Bureau de Fusión e Réagroupement d'Entreprise" en 1967 (B.F.R.E.) y al "Institut de Développement Industrie", de 1970 (I.D.I.), con mención del trabajo de la Dra. Roimiser, **La moderna regulación de los grupos de sociedades**, en RDCO, Nº 58 de agosto de 1977, p. 570.

59 Creemos interesante destacar su título, **Misura dirette ad agevolare la ripresa delle imprese in difficoltà** y a continuación su considerando inicial: "Il Presidente della Repubblica. Visto L'art 77 della costituzione; (que se refiere al caso extraordinario de urgencia y necesidad); Ritenuta la necessita e l'urgenza di assicurare, in considerazione dello stato di crisi in cui versano alcuni impresi, il proseguimento della attività produttive, sostenuta anche dei finanziamento pubblici; esigenze, queste, che non protrebbero essere adeguatamente soddisfatte senza ricorrere alla decretazione d'urgenza; Sentito il consiglio dei Ministri; sulla proposta del Ministro dell'industria, del comercio e dell'artigianato, di concerto con i Ministri di grazia e giustizia, del bilancio e della programmazione economica e del Tesoro; Decreta: art. 1 ... etc.".

creto no impugnabile" e "inmediatamente ejecutivo". Dispone también "la suspensión del procedimiento y la transmisión de lo actuado al Ministro de Industria..." "...hay suspensión desde su publicación", etc., (art. 1º). El "Ministro dell' Industria ..." entre los diez y veinte días de la comunicación del Tribunal " nombra un Comisario con poderes sustitutivos de los órganos sociales" ...determinando la duración de sus funciones "que no pueden ser superiores a dieciocho meses". "El comisario está legitimado para la gestión temporaria de la empresa, para la administración de los bienes del deudor... y en particular para la elaboración de un programa para el pago de las deudas y de saneamiento de la actividad productiva...". "Dentro de los quince días de publicado el decreto del Ministro, los acreedores deben proponer demanda de admisión al pasivo mediante carta certificada dirigida al comisario". En los sucesivos quince días el comisario convoca a los acreedores a una audiencia y en ésta se procede a designar un "comitato" de cinco a nueve miembros que "asiste al comisario en la comprobación y verificación de los créditos ..." y "en la elaboración de un programa de pagos ..." (art. 2).

Por el art. 3º corresponde al comisario comprobar cuáles sociedades o empresas dependen de la sociedad declarada insolvente por vinculación de carácter financiero o bien organizativo configurando un "gruppo", y asimismo si la sociedad declarada insolvente está controlada por otra sociedad, en cuyo caso ésta también se considera perteneciente al "gruppo". Se regula en estos aspectos un trámite de oposición a tales comprobaciones o afirmaciones del comisario y lo resuelve el tribunal con decreto no impugnabile.

El art. 4º prevé todo lo concerniente al contenido del programa que "debe ser redactado por el comisario dentro de los doce meses de la publicación del decreto que lo designa", plan o programa que tiene también eficacia para las sociedades y empresas pertenecientes al "gruppo" a que se refiere el artículo 3º.

Por el art. 5º se establece que "el comisario, dispone la convocación de los acreedores para la aprobación del programa, que se entiende aprobado si se obtienen los votos de los acreedores que representen la mayoría de los acreedores verificados".

En la disposición siguiente (art. 6º) se determina que "la falta de aprobación del programa de parte de los acreedores es comunicada por el comisario al tribunal para la reapertura del procedimiento falimentario". Lo mismo puede suceder, a pedido de los acreedores, si el pago no se cumple en los términos establecidos en el programa, y por el contrario, si las deudas verificadas se cancelan, el tribunal "declara la clausura" de dicho procedimiento, (art. 6º in fine).

La urgencia del decreto se refleja por último en sus artículos finales 7º y 8º. Por el primero de éstos, se resuelva no aplicar la ley que dispone

la suspensión de los términos procesales en el período de feria al procedimiento disciplinado por el presente decreto; y por el segundo, se establece que "El presente decreto entra en vigor el día sucesivo a aquél de su publicación en la Gaceta Oficial de la R.I.", y que el mismo será "presentato alle Camere per la conversione in legge".

Deliberadamente nos hemos introducido al texto del decr.-legge nº 602 del 5/10/78 por razones vinculadas al orden nacional de nuestro país y especialmente al local de esta Provincia de Mendoza, que resulta en esta zona de Cuyo, la principal destinataria de la ley nacional 22229 a la que más adelante nos referiremos.

Por otra parte, la publicación del presente trabajo se producirá casualmente desde la Revista de la Universidad de Mendoza.

Pues bien, y en esto haré síntesis, cabe consignar algunas opiniones críticas que levantó el decr.-legge nº 602. En tal sentido nos remitimos en primer término a Ragusa Maggiore con sus observaciones ya anotadas en este trabajo<sup>60</sup>, aclarando además que "Anche questo provvedimento, sotto l' apparente carattere generale, ha avuto di mira interessi settoriali tutelati dopo spinte sindacali e dopo accese polemiche"; como asimismo que "del quale (d. l. Nº 602) e pero dubbia la conversione in legge".

En cuanto a un comentario de cada uno de los artículos del d. l. Nº 602 nos remitimos al trabajo específico de Davide D'Angelo<sup>61</sup> cuya parte final se refiere a "Le critiche pressoché unanimi piovute sulla poliziesca figura del supercomisario...". Sobre este mismo tema son innumerables los trabajos publicados por la doctrina italiana<sup>62</sup>.

En lo que respecta a la doctrina de nuestro país, también últimamente se ha hecho eco del d. l. nº 602 que venimos reseñando. En efecto, Cámara afirma conocer "pocas leyes que hayan sido tan pulverizadas

---

60 V. Ragusa Maggiore, ob. cit., nota 56 en relación a su trabajo **Le imprese dissesstate e il legislatore buon samaritano**, en "Il Dir Fall.", nov-dic de 1978, ps. 559-561, que lleva incluso citas de Castellano (Giur. comm. 1978-1-781 y de Visentini (Corriere della sera", 19-8-1978).

61 D'ANGELO, Davide, **Misure diritto ad agevolare la ripresa delle imprese in difficoltà - d.l. 5 ottobre de 1978, Nº 602**, en "Il Dir Fall.", nov-dic. 1978, Nº 6, ps. 556-563, cuya nota del editor aclara que "Riteniamo interessante la pubblicazione del presente articolo sul d.l. Nº 602 del 1978 anche se esso non è stato convertito in legge, per i decorso dei termini". D'Angelo recuerda también las notas de Visentini en "Il corriere della sera", del 19-8-1978 ("técnicamente insostenibile y políticamente repelente"), y a Jaeger, en "Il Giornale", del 21.10-1978, bajo el título de **Il ministro ha sbagliato in buona fede**.

62 V. LOOATELLI, Piero, **Note in tema di interventi sui gruppi in crisi**, "Il Dir Fall.", Nº 1, enero-febrero de 1979, ps. 56-60. En nota (1) destaca los trabajos de Casella, Colesanti, Colombo, Cottino, Galgano, Jaeger (**Cronache di ministri, chimichi e commissari**, in Giur. Comm. 1978-1-782 ss.), Landi (**Profili costituzionali e amministrativi della misure diritto ad agevolare la ripresa delle imprese in difficoltà**, en "Riv. Soc.", 1978, ps. 1235 ss.), Marchetti, Rossi, Schlesinger, Visentini, Vitali ("El commissario super"), etc..

como esta, ya que unánimemente la doctrina se pronunció en su contra"<sup>63</sup>, y Maffia por su parte, le dedicó un párrafo titulado "Un intervencionismo político-administrativo escalofriante"<sup>64</sup>.

Pues bien, habíamos destacado la "dubbia" de Ragusa Maggiore sobre la conversión del d. l. n° 602 en ley, y la información confirmatoria de que tal d. l. "non e stato convertito in legge, per il decorso dei termini".

Pero el problema y la búsqueda de soluciones no terminó aquí.

En efecto, ya en la revista "Il diritto fallimentare" de 1979 el profesor Locatelli de la Universidad de Torino<sup>65</sup>, anunciaba que: "L'urgente emanazione di un provvedimento che consenta di intervenire, ai fini del risanamento, sui grandi gruppi attualmente in crisi (Liquichimica-Liquigas, SIR, Maraldi, etc.), presuppone la soluzione di taluni problemi...", y pasa así a considerar la problemática que se plantea casualmente alrededor de las complicaciones que deben resolverse cuando se trata de la crisis de un grupo.

Davide D'Angelo<sup>66</sup> nos informa también del decreto legge sobre **"Provvidimenti urgenti per l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi"** y efectúa a continuación un estudio detallado y crítico de su articulado. Se trata del **d.l. n° 26 del 30 de enero de 1979**, dictado a propuesta del "Ministro dell'Industria"<sup>67</sup>.

Este "decreto-legge" se encuadra dentro de los fines que dieron lu-

63 Cámara H., ob. cit., La falencia de la falencia, p. 407. Aclara también "que carece de vigencia en la actualidad por vencimiento del plazo, pero el nuevo Ministro de Industria estudia, con la colaboración de expertos, nuevas y diversas soluciones" (Riv. Società, 1979, p. 1750).

64 Maffia, ob. cit., en apéndice de Legislación Concansai publicado como Los menguados poderes del magistrado y un intervencionismo de pesadilla.

65 LOCATELLI, Piero, "Nota in tema di interventi sui gruppi in crisi" (In attesa dell'annunciato provvedimento di "amministrazione controllata speciale"), en Il Dir Fall, N° 1, de enero-febrero de 1979, ps. 56-60.

66 D'ANGELO, Davide, Il risanamento delle imprese: primo commento al decreto Prodi, en rev. "Il Dir. Fall.", enero-febrero de 1979, N° 1, parte seconda, ps. 9-20. Sus párrafos iniciales resumen la situación existente. Dicen así: "Caduto a furor di popolo, il decreto che prevede il c.d. supercommissario, decollata la legge sul risanamento finanziario delle imprese mediante la costituzione di consorzi bancari, il Governo, quale ultimo atto prima di presentare la dimissioni, ha riproposto—anche se diverso ne è l'ispiratore—un decreto legge recante: Provvedimenti Urgenti per l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese, diritto corno il precedente al risanamento dei grandi gruppi in crisi attraverso il ricorso ad una gestione commissariale alternativa al fallimento". V. también Milozza, La nuova legge sull'amministrazione straordinaria delle imprese in crisi, Il Dir. Fall., 1979-1, p. 166.

67 Fue publicado en la "Gazzetta Ufficiale" del 6-2-79, para entrar en vigencia al día siguiente. Su texto íntegro se publica en forma previa al trabajo citado en la nota anterior (ps. 5-8) y a posteriori de éste, se publican "gli emendamenti proposti dal Governo al decreto Prodi" (inciso 1° del art. 1, art. 2, e inciso 2° del art. 5). V. ps. 21-22.

gar al dictado del anterior <sup>68</sup>, pero con las variantes de su regulación normativa.

En efecto, respecto a "Società soggette e norme applicabili", sólo están sujetas al procedimiento de la "amministrazione straordinaria con esclusione del fallimento" las sociedades por acciones, en comandita por acciones o de responsabilidad limitada cuyo pasivo tenga una determinada proporción con el capital... "La procedura è disposta con decreto del Ministro dell' Industria ... di concerto con il Ministro del Tesoro, quando sia stato accertato giudizialmente, ai sensi degli artt. 5 e 195 del r.d. 16 marzo 1942, n° 267, lo stato di insolvenza della società", actúan uno o tres comisarios bajo la vigilancia del Ministro dell' Industria" ... aplicándose subsidiariamente las normas del art. 197, y sig. del d.l. 267 del 42, y a todos los efectos de éste, el procedimiento se equipara al decreto que ordena la "liquidazione coatta amministrativa" (art. 1).

Luego (art. 2), el "decreto-legge" reglamenta los "Poteri del commissario e spese", estableciéndose la continuación del ejercicio de la empresa y presentación de un programa y un plan de recuperación coherente con las directivas de la política industrial; la autorización eventual del C.I.P.I., etc.. La observación de D'Angelo de falta de plazo en la continuación de la empresa, ya se preveía como enmienda de limitación a un período no superior a dos años, prorrogables por una sola vez por otro año.

El d. l. N. 26 también regula la eventual aplicación de la administración extraordinaria a las sociedades del grupo, controlantes o controladas, con posibilidad de oponerse cualquiera de ellas a la sentencia declarativa del estado de insolvencia, (arts. 1, 4 y 6).

Asimismo se reglamentan las relaciones eventuales de conversión, incluso ya con enmienda publicada, entre la solución comisarial de la administración extraordinaria del d. l. 26 y "L' intervento di società consortile ai sensi della legge 5 dicembre 1978, n. 787", referida al "risanamento finanziario mediante la costituzione delle società consortili", (art. 5).

En cuanto a normas procesales, el último artículo (6°) del d. l. N. 26 deroga la competencia territorial, estableciendo la del "Tribunale di Roma" a los fines de la aplicación de la "amministrazione straordinaria"<sup>69</sup>.

En esto, nuevamente aparece una inspiración pensada o impensada (?) de alguna previsión de la ley nacional n° 22334 que vino a dar

---

68 "... ritenuta la necessità e l' urgenza di assicurare il proseguimento delle attività produttive, sostenute anche dai finanziamenti pubblici, ed il mantenimento dei livelli occupazionali".

69 Art. 6; "Ai fini di quanto previsto del r.d. 16 marzo 1942, N° 267, relativamente alle società per le quali è stata disposta la procedura di amministrazione straordinaria e competente il Tribunale di Roma, ferma restando la competenza ordinaria per le opposizioni alle sentenze dichiarative dello stato di insolvenza e alle sentenze di cui all' art. 4".

salida o cerró el círculo a la 22229. Sobre ello volveremos en su oportunidad.

Para no extendernos ya en mayores consideraciones ni en otras iniciativas y modificaciones, basta con lo advertido por D'Angelo en frases finales para meditar: el "... decreto Prodi, si desume un sistema non ancora del tutto chiaro... La giusta esigenza che le grandi imprese in crisi, per la natura degli interessi coinvolti, siano risanate ... si scontra con la realtà di paurosi indebitamenti che compromettono in larga misura le speranze di risanamento" ..."Se e vero che l' interesse pubblico e alla base della nuova procedura, non va dimenticato che mantenere in vita un organismo in metastasi..." "Con il sistema adottato si realizza una vera espropriazione dei vecchi creditore dell' impresa...", etc..

IV – Pasamos ahora a la revisión aunque sea sucinta, de las soluciones concursales dadas en **nuestro país** a través de lo que podemos conceptualizar como legislación de emergencia.

Ya en publicaciones anteriores nuestras <sup>70</sup> nos referíamos a algunos antecedentes. En tal sentido nos remitimos a ellos, y ahora y por razones de brevedad, tan sólo recordaremos leyes tales como la 17658 sobre suspensión de acciones judiciales originadas en documentos emitidos por CAVIC y sus prórrogas por leyes 18874 y 17948; la ley 18264 sobre paralización de los juicios en trámite contra la Compañía Azucarera Bella Vista S. A.; leyes 18686 de expropiación de ingenios de la Compañía Azucarera Tucumana S.A., 18687 de su intervención, 18717 de paralización de las acciones judiciales en su contra y 18768 de autorización a CIFEN para pagar a dicha compañía las obligaciones pendientes originadas en contratos de trabajo; leyes 18790 sobre prórrogas especiales y suspensión de acciones judiciales respecto a obligaciones contraídas por empresas privadas que procedieron al cierre de sus plantas en la provincia de Chubut, y 18817 sobre prórroga de un plazo de moratoria, etc..

Mención aparte merece la ley 17507 de octubre de 1967, y su decreto reglamentario 1768 de abril de 1968, en cuanto trató de superar la observación del casuismo legal que motivó algún planteo de inconstitucionalidad. Se facultaba entonces y por treinta días al Poder Ejecutivo a autorizar soluciones tendientes a posibilitar la rehabilitación de empresas que afrontaban dificultades serias y que además tuvieron influencia en la economía nacional, regional o zonal. Bajo este régimen se eximió de multas, recargos e intereses de obligaciones fiscales, se permitieron planes de pago, etc., pero a condición de que tales empresas se sometieran al control del P.E. y demás requisitos previstos. El sistema no tuvo mayor grado de acogimiento.

---

70 BARO, ob. cit., Hacia un Instituto Nacional Regulador..., etc., ps. 219-223 y Prospectiva del derecho concursal, ps. 138-139; Vigencia económico-social de la ley 19551, de concursos, RDCO, ps. 710-714.

Llegamos así a la **ley 18832** de noviembre de 1970, insertada como agregado al art. 195 de la ley de quiebra 11719 entonces vigente. Con ella comienza asimismo la derogación expresa por ley (v. gr. 18833) de las leyes excepcionales de emergencia.<sup>71</sup>

En lo que se refiere a la ley 18832 cabe consignar su sentido de "intervencionismo estatal", justificado por razones de interés público y para asegurar la paz social. Por tal razón y aunque limitado al caso de determinadas sociedades, se autorizaba al Poder Ejecutivo Nacional a disponer la continuación de la explotación de las empresas, nombrándose administrador en la quiebra o solicitándose su designación por el juez en sustitución de los órganos sociales en los juicios de concordato preventivo. Esta ley 18832 pasó a ser "incluida" en la ley de concursos vigente 19551 con determinados alcances y efectos especiales.

Con posterioridad, en noviembre de 1972 se sancionó la ley 19980 que, entre otras modificaciones introducidas, acuerda grado preferencial de pago a aquellos acreedores cuyos créditos tuvieran su causa en la continuación de la empresa fallida, incluido el propio Estado Nacional que por ley 18832 estaba previsto que pudiera adelantar fondos para posibilitar la continuidad de la actividad de las empresas. Por otra parte y también alrededor de esta legislación especial, se dicta en diciembre de 1972 el decreto nº 8590 creando la "Comisión Interministerial ley 18832" con funciones de asesoramiento del P.E.N., control de empresas, etc., funciones que luego aparecen incorporadas por ley 20558 y su D. R. 810/73 a la "Corporación de Empresas Nacionales", entidad ésta que por disposición de la derogatoria ley 21800 fue declarada en estado de disolución y liquidación, dando a su vez lugar a la creación de la Sindicatura General de Empresas Públicas por ley 21801.

Pero la situación no termina así. En efecto, en julio de 1977 se sanciona la ley 21606 a aplicarse a los concursos en los que a esa fecha, el Estado Nacional continúe la explotación de la empresa según el régimen de la ley 18832. De su contenido, podemos destacar como trascendentes las normas que fijan plazos y procedimientos para disponer y efectuar la enajenación de tales empresas, las causales de exclusión automática del régimen de la ley 18832, supletoriedad de la ley 19551 para todas las situaciones previstas por la ley 21606 y derogación expresa de otras normas, improcedencia futura de incorporación o reincorporación de sociedades en el régimen de la ley 18832, etc.. En conclusión, que esta ley 21606 marca una política económica de sentido contrario a la de la 18832.

Es la misma orientación económica que llevó a un proceso de liqui-

---

71 Arts. 315 y 183, parte final.

dación al CIFEN <sup>72</sup> y de la cual podrían seguirse enunciando posteriores similitudes, hechos que no creemos necesario ya destacar como para entrar por contraste ahora al estudio de su "excepcional paso doctrinario" (in retro y agravado por casuismo), que significa para la misma orientación económica la sanción en 1980 de la ley 22229 y sus consecuentes.

Veamos:

En los primeros meses del año 1980 se produce la "caída" del **Banco de Intercambio Regional S.A.**, previos los "rumores de plaza", inspecciones, modificaciones imprevistas en directorios, etc..

Se trataba en ese entonces de una de las principales entidades financieras del país, a cuya posición había llegado en pocos años por el aumento enorme en la captación de depósitos.

Pero a su vez y como contrapartida, padecía de una cartera de préstamos riesgosa y no muy bien respaldada.

Esta situación, agravada con el tiempo —y de por medio con varios de sus deudores importantes concursados— habría de conducir al Banco a una situación de iliquidez y de anormalidad frente a las normas vigentes que rigen la actividad financiera en el país.

Todo ello dio lugar a que el Banco Central de la República Argentina le revocara la autorización para funcionar como banco y resolviera su liquidación conforme a la ley 21526.

Como era de esperar, la "caída" del BIR sensibilizó la plaza, y los depositantes de otros bancos privados que habían tenido parecida trayectoria — o sea captación rápida de depósitos mediante el pago de unos pocos puntos más de intereses— comenzaron a sufrir de inmediato una "corrida". De nada valió la publicidad de la garantía legal del Banco Central de la República Argentina en cuanto a la devolución de los depósitos, ni la medida de aumentar retroactivamente el monto de las sumas garantizadas, ni tampoco la ayuda con que acudió el Banco Central para tratar de mantener la liquidez de algunas entidades financieras.

La "corrida" siguió socavando a los bancos de trayectoria vertiginosa en el "ranking" de los depósitos, y como agravante, algunos a su vez se vieron afectados por trascendidos de encontrarse muy comprometidos con "grupos" societarios o empresariales importantes que ya se conocían públicamente como "dueños" de tales bancos.

---

72 V. **El Cronista Comercial** del 26-12-80, que se refiere a una breve trayectoria del CIFEN (Comercial, Inmobiliaria y Financiera, Empresa Nacional), dando cuenta de que su proceso de liquidación, que debería concluir el 31-12-80 se postergaría por falta de aprobación de los planes de licitación.



Esto es lo que casualmente le sucedió al **Banco de los Andes S.A.** con respecto al "grupo Greco"; al **Banco Oddone S.A.** con el "grupo" de igual nombre, y al **Banco Internacional S.A.** con el "grupo Sasetru".

El retiro casi masivo de los depósitos —pese a los adelantos del Banco Central— les tornó insostenible su situación, y entonces el propio Banco Central de la República Argentina, cambiando la medida prevista por la ley 21526 (revocación de autorización y liquidación, que incluso había sido aplicada al Banco de intercambio Regional), resuelve, en abril de 1980, sólo la "intervención" de los tres bancos mencionados pero en condiciones que puedan seguir funcionando "normalmente". Todo esto viene luego a ser necesariamente ratificado por la ley n° 22267 de agosto de 1980<sup>73</sup>.

En el presente trabajo aludiremos principalmente a las leyes y demás medidas de emergencia con que se trató el "urgente caso Banco de los Andes - Grupo Greco". En cuanto a los otros dos bancos y sus respectivos grupos empresarios, nos limitaremos a informar los criterios dispares aplicados, con prevalencia de la orientación económica general. Es esta misma orientación la que tuvimos oportunidad de calificar de opinable como "regla", pero a su vez de Inaceptable en el terreno de la "excepción", como lo es incontrastablemente la materia concursal<sup>74</sup>.

Pues bien, comenzaremos por destacar que con o sin planificación previa, lo cierto resultó que la Sociedad Greco Hnos. llegó a tener, por una parte, una amplia y casi total mayoría accionaria en el Banco de los Andes, y por la otra y en poco tiempo, pasó a configurar un "grupo económico" con sociedades cuyos paquetes accionarios mayoritarios o totales iba adquiriendo. Así lo hizo —entre otras empresas— con Furlotti S.A., Bodegas y Viñedos Talacasto S.A., Bodegas y Viñedos Lucchesi Hnos. S.A., S.A. Bod. y Viñ. Arizu, Viñedos Argentinos, Bod. San Jerónimo S.A., Tapas Argentinas S.A., Termas Villavicencio S.A., Fuente Mineral San Salvador S.A., Prensa del Oeste S.A. ("Diario Mendoza"), Orbis Cía. Argentina de Seguros S.A., etc.. De todas ellas, la gran mayoría de

---

73 Dejamos observado que la ley 22267 publicada el 19-8-80 va mucho más allá, de ratificar las resoluciones 101, 102, 103 y 104 de fecha 25 de abril de 1980 (art. 1°), y mucho más allá también de modificar el privilegio del art. 54 de la ley 21526 (art. 2°) o prescindir del requisito del art. 53 respecto a las personas designadas en las resol. 102, 103 y 104 para actuar en representación del Banco Central en los bancos mencionados en ellas, o sea prescindir de la exigencia de la ley 21526 de que tales nombramientos sólo pueden recaer en sus funcionarios (art. 3 ley 22267). Y esto de que "va mucho más allá" opinamos que no sólo es verdad cuando introduce la figura de la "intervención" (art. 4°), sino también y en cuanto intuimos que toda su posterior regulación (arts. 5-11) apunta a prever salidas a todas las actuaciones habidas en y por el Banco Central en relación a todo el manejo que tuvo en los casos "Banco de los Andes - Grupo Greco"; "Banco Oddone - Grupo Oddone" y "Banco Internacional - Grupo Sasetru". En su momento los hechos confirmarán o no nuestra observación.

74 V. BARO, ob. cit., **Vigencia económico-social...**, RDCO, N° 54, ps. 705 y ss.

las sociedades empresarias pertenecían a la Industria vitivinícola, lo cual dio origen a consecuencias muy especiales de coyuntura que aún hoy no se pueden superar en la Región de Mendoza y San Juan <sup>75</sup>.

Ahora bien, con este estado de cosas se produce la mencionada "corrida" en el Banco de los Andes, lo cual y en definitiva, determina al Banco Central a resolver el 25 de abril la referida "intervención" de esa entidad financiera. Además se designaron "responsables" para actuar como coordinadores o veedores entre las empresas del "grupo Greco" y el Banco Central.

Así llegamos a fines de mayo de 1980 y entonces se dicta la **ley 22229** que dispone la intervención a 44 empresas pertenecientes al "grupo Greco"<sup>76</sup>.

Sólo tomaremos de su Mensaje y texto legal las partes imprescindibles que caracterizan esta "solución concursal con ley de emergencia".

Veamos:

Del Mensaje pueden anotarse párrafos como estos: "...conjunto económico (Greco) nucleado a través del Banco de los Andes, sociedades que se encuentran vinculadas con éste y entre sí, en razón de la propiedad del capital accionario y de estructuras de dirección común" se establecieron "...formas irregulares de financiamiento para las sociedades integrantes del conjunto... (y que) "...privadas de tal financiamiento no podrán afrontar sus compromisos... particular gravedad si se considera que el conjunto económico aludido posee una participación de primera magnitud en el mercado de los vinos, en particular en la Región de Cuyo ... lo que repercutiría sobre actividades productivas comerciales, industriales, financieras... la preservación del bien común exige entonces prevenir el agravamiento de la situación, siendo este propósito incompatible con el mantenimiento en los órganos societarios de aquellas personas cuya gestión ha conducido a la situación de que se trata... A fin de permitir la continuidad de las sociedades mientras su situación es evaluada por la intervención se juzga imprescindible suspender por breve término los procedimientos judiciales que pudieran afectarlas. La

---

75 El caso es muy reciente y de todo ello puede informarse detalladamente quien recorra las noticias pertinentes del diario "Los Andes" de Mendoza, desde abril de 1980 hasta el presente, y aún antes, con artículos premonitorios a los que las autoridades no prestaron atención y que lamentablemente luego se hicieran realidad. No deseamos tomar espacio en esta publicación con los antecedentes e informaciones del caso, lo que suplimos —como ya lo hemos hecho y a título de reciprocidad— respecto a colegas extranjeros, enviándoles un anexo con toda la información correspondiente y el planteo de su problemática de hecho y de derecho.

76 La ley N° 22229 fue sancionada y promulgada en fecha 27-5-80 y se publicó en el B.O. el 6-6-80, pero a la prensa se le dio a conocer primero el Mensaje (Los Andes del 29-5-80) y recién al día siguiente el texto de la ley (ídem del 30-5-80).

presente medida, de carácter transitoria y excepcional no tiene por objeto involucrar al Estado en actividades ajenas a sus fines específicos, lo que sería contrario a la política de subsidiariedad que sustenta. ...sin embargo las características especiales y típicas ... repercusión en la economía regional, imponen la necesidad muy particular para este acto concreto, de adoptar una medida excepcional a través de una ley específica, en el convencimiento que no podrían lograrse los fines propuestos, mediante la aplicación de la legislación vigente. Se acompaña el "proyecto de ley que dispone la intervención aconsejada".

En efecto, en base a los fundamentos expuestos en el precedente Mensaje y su proyecto, se dicta la ley nº 22229 que dispone "la intervención de las 44 sociedades del grupo Greco por 180 días" – prorrogable por otro término igual a criterio del Poder Ejecutivo Nacional– a fin de reordenar ... evaluar... y determinar la conveniencia de ulteriores medidas (arts. 1º y 2º).

Resuelve además: la caducidad de los órganos societarios... (art. 3º); que "El Ministro de Economía es la autoridad de aplicación de la presente ley ... facultades ... designación de interventor ... quien podrá designar interventores delegados en las sociedades intervenidas ..." (art. 4º). Además y dentro de una enumeración amplia de facultades (art. 5º), se prevé la de contratar profesionales y auditores externos (inc. c), y por otra parte las misiones a cumplir (art. 6º). Las acciones de contenido patrimonial como así también los juicios de naturaleza concursal existentes o que se dedujeren en el futuro... respecto a las sociedades intervenidas ... quedan suspendidas por el plazo de noventa días ... autorizándose al P.E.N. a prorrogar esta suspensión ... por el plazo de noventa días más. (art. 10). Se autoriza adelantar las erogaciones necesarias con cargo a Rentas Generales y privilegio general ... (art. 11). Por último se ratifican "las instrucciones impartidas hasta la fecha a las sociedades integrantes del conjunto económico... por las autoridades del Ministerio de Industria, por la Secretaría de Estado de Programación y Coordinación Económica y por el Banco Central de la República Argentina, cuyos textos, en lo pertinente, integran la presente (ley) como anexo II" (art. 12). Esta ley entró a regir a partir de la fecha de su promulgación, (art. 13).

Cabe destacar asimismo, que entre las instrucciones ratificadas por el art. 12 y enunciadas como "Anexo II" se encuentra el comunicado oficial del Ministerio de Economía fechado el 25/4/80 por el que se informó de la decisión de que "continúe la operación de estas empresas (las del anexo I que luego se intervinieron por la ley 22229), en una primera etapa sujeta a las instrucciones que imparta el interventor del Banco de los Andes".

Pues bien, hemos preferido obviar el comentario individual del articulado por dos razones, a saber: la primera, de evitar una mayor

extensión a este trabajo en cuanto ello sea posible sin desmedro de su fundamentación; y la segunda, por entender que la simple aplicación lógica de un silogismo nos conducirá a conclusiones del todo racionales y evidentes.

Para ello basta con tomar y conceptualizar, como "premisa mayor", el d. l. italiano de octubre de 1978 y su crítica doctrinaria consecuente que ya reseñamos; como "premisa menor", el Mensaje y normas de la ley 22229 precedentemente transcritas; y por fin como "conclusión" ... bueno creo que tendríamos que terminar haciendo una glosa al estilo italiano que podríamos titular con Jaeger— y mutatis mutandi— "Crónica de Ministros, bodegueros e interventores"<sup>77</sup>.

La ausencia —diríamos prácticamente total— de control jurisdiccional<sup>78</sup>, explica que esta ley tuviera en el camino todos los inconvenientes que tuvo. El árbol se conoce por los frutos, y estas improvisaciones, al margen de lo que más adelante ratificaremos como una solución orgánica permanente, son las que traen aparejadas toda una serie de complicaciones mayores, como las que ya se están produciendo a nivel judicial desde entonces y hasta ahora.

En efecto, ya ha sido planteada la inconstitucionalidad de la ley 22229, sobre todo en cuanto a la norma del art. 10 que ordena suspender las acciones judiciales de todo tipo patrimonial, incluso concursal, contra las sociedades intervenidas. Ya se han dictado también sentencias a favor y en contra. El juez del Sexto Juzgado Civil y Comercial de Mendoza, argumentando principalmente violación a la garantía de igualdad del art. 16 de la Constitución Nacional, ha declarado su inconstitucionalidad<sup>79</sup>. Posteriormente el titular de la Primera Fiscalía de Instrucción de la Ciudad de San Martín desestimó otro recurso de inconstitucionalidad del mismo art. 10<sup>80</sup>. Por otra parte los Juzgados Civil y Comercial, primero y segundo, de la misma Ciudad<sup>81</sup> con diferencia de un día entre ellos, se pronuncian por la inconstitucionalidad del tan mentado art. 10 de la ley 22229. Hacen referencia a la falta de control judicial, a las violaciones del derecho de defensa (art. 18 C. N.), al P. E. arrogándose facultades que le están prohibidas por el art. 95 de la C. N., violaciones a las garantías de los arts. 16 y 17 de la C. N., etc.. Mencionan asimismo la Resolución 967/80 del Ministerio de Economía como consecuencia del art. 5 de la ley 22229, con la observación de que delega en una autoridad administrativa la verificación de la legitimidad

---

77 JAEGER, Pier Giusto, **Cronache di ministri, chimici e commissari**, en rev. "Giurisprudenza commerciale - Soc. e Fall.", 1978, ps. 782-787 en relación al d.l. N° 602 del 5-10-78 ya analizado en el parágrafo precedente

78 V. M AFFI A, **¿Desplazamiento del Poder Judicial por la autoridad administrativa?**, en "Rev. Jurisprudencia Argentina" del 17-9-80, ps. 1-8.

79 V. Los Andes del 13-6-80.

80 V. Los Andes del 19-6-80.

81 V. Los Andes de los días 1 y 2 de agosto de 1980.

de los créditos, a la par que veda por el art. 10 del mismo cuerpo legal, a cualquier acreedor afectado por la decisión adoptada, toda posibilidad de amparo judicial.

Con posterioridad, la Suprema Corte de Justicia de Mendoza, en un juicio laboral, tuvo la ocasión de pronunciarse a favor de la constitucionalidad del art. 10 de la ley 22229<sup>82</sup>, aunque días después la prensa se ocupó de informar que el fallo sólo alcanzaba a las partes.

Pero la problemática de hecho y de derecho iniciada por la aplicación de las disposiciones administrativas, que luego el P.E.N. tuvo que ratificar por ley 22267 y sus anexos, fue mucho más lejos y no se agotó con el dictado de la ley 22229.

En efecto, a poco andar, el Ministerio de Economía de la Nación dicta la **Resolución n° 967/80**<sup>83</sup> que en síntesis significaría la adquisición de los créditos comerciales al 50% de su valor nominal. Los fondos serían adelantados por la Tesorería General de la Nación. En su consecuencia, la Resolución Ministerial faculta al Interventor para aplicar las sumas que se anticiparen... para adquirir los créditos de los acreedores comerciales de las empresas intervenidas..." (art. 1º) siempre y cuando "no los pudieren atender con recursos propios" y que fueren "... de causa fehacientemente comprobada" (art. 2º); ... se transferirá el derecho cedido al Estado Nacional ... (art. 3º); se excluyen los "créditos provenientes de operaciones realizadas entre las diversas sociedades o personas que directa o indirectamente conforman el conjunto económico a través del Banco de los Andes S.A.... Para la adquisición de cada crédito, no se podrá aplicar una suma mayor del 50% de su valor nominal..." (art. 4º) ..."La Tesorería de la Nación, en cumplimiento de la presente (resolución) pondrá a disposición del interventor los fondos que demande esta medida, hasta la suma que determine el suscripto" (Ministro de Economía de la Nación, art. 5º)... "Oportunamente los fondos que se recuperasen serán ingresados al Tesoro Nacional" (art. 6º); y art. 7º de forma.

En sus considerandos, esta Resolución Ministerial se remite a la ley 22229 que tuvo "entre sus finalidades minimizar los serios perjuicios a la economía regional por la situación de las empresas nucleadas a través del Banco de los Andes S.A., necesariamente privadas de la irregular financiación de que gozaban debido a la intervención de dicha entidad dispuesta por el Banco Central...". También hace referencia al "modo equitativo de satisfacción de los créditos vencidos, cuando los mismos corresponden a productores, proveedores de las empresas y en general, acreedores comerciales..." y que "dentro de las posibilidades fiscales

---

82 V. Los Andes de los días 17-8 y 20-8-80. V. Fallo en Jurisprudencia de Mendoza, 2º Serie, N° 12, ps. 23-29. V. Variante de intrascendencia del art. 10 en juicios laborales en Jurisprudencia de Mendoza citada, ps. 108-111.

83 V. Los Andes del 25 de julio de 1980.

no cabe atender los pasivos financieros, atendiendo a su distinta naturaleza, así como a su monto excesivamente elevado...". Por fin se justifica expresando "Que corresponde dictar la presente, en virtud de lo dispuesto por los artículos 1º, 4º y 11º de la ley 22229".

Sea como fuere, lo cierto es que esta Resolución 967/80 fue ampliamente debatida jurídica y económicamente por todos los titulares de intereses comprometidos, sus entidades representativas y profesionales de nuestro foro <sup>84</sup>. Desde el punto de vista económico se oyeron las expresiones de quienes aconsejaban no "malvender" sus créditos al 50%. Desde el ángulo de la observación jurídica el cuestionamiento abarcó entre otros temas— la entrega "ilimitada" de fondos por Tesorería General de la Nación, la desigualdad de tratamiento de los acreedores, el "estado de necesidad" (de vender al 50%) al mismo Estado que lo creaba paralizando sus juicios de cobro (del 100%); su eventual inconstitucionalidad siguiendo las sentencias ya habidas contra la ley 22229, etc., etc..

Por nuestra parte sólo anotaremos que el tiempo nos dio la razón, desde cuando pensábamos que ... "La economía general" anunciada para 1976 podrá ser "desestatizante", podrán liberarse regulaciones económicas dirigistas, podrá llegarse incluso a una economía de mercado, etc., pero al arribar al terreno del derecho concursal, no debemos olvidar que entramos al plano de la patología empresarial, de donde sólo se sale con intervenciones "quirúrgicas" que no son propiamente medicinas "homeopáticas"... Las soluciones falenciales son de naturaleza especial y sus soluciones tienen que ser también especiales. No podemos pensar para situaciones de excepción en otras soluciones que no sean de excepción. Por último y como conclusión de todos los fundamentos dados, no cabe otra que no sea el conveniente reconocimiento de que nuestra legislación positiva (Ley 19551) tiene una vigencia económico-social actual irreversible, al margen de toda regulación económica general liberal que puede determinarse para las empresas no concursales"<sup>85</sup>.

El no haberse ajustado a tales pensamientos determinó evidentemente para el Ministerio de Economía una seria contradicción. O sea que del mismo Ministerio de Economía de donde salieron tantas iniciativas — desoyendo nuestra "vigencia económico-social de la ley 19551"— para "recortar" los alcances de las leyes 19551 - 19980 - 18832 que regulaban normalmente los concursos y eventualmente proveían con "generalidad" la intervención estatal, tuvo que salir esta impensada contramarcha de la resolución 967/80, después de tener que dictarse todas

---

84 V. Los Andes del día 25-7-80 y siguientes a cuya amplia información nos remitimos para conocer todo lo que se cuestionó respecto a esta Resolución, a la vez que se volvía sobre la propia problemática de la ley 22229.

85 BARO, ob. cit., Vigencia económico-social de la ley 19551, en RDCO, N° 5, de diciembre de 1976, ps. 724-725.

las resoluciones que ratificó la ley 22267 en su texto y Anexos, y soportar el significado casuista de la propia ley 22229.

Pues bien, el cúmulo de problemas y planteos fue "in crescendo", en la misma medida en que se fue desmenuzando el nudo jurídico que se había creado alrededor de las disposiciones de las leyes 22229 y 22267 y sus Anexos, y de la Resolución 967/80. A todo ello cabe agregar los planteamientos de inconstitucionalidad de algunas de sus normas, sentencias contradictorias, erogación inmensa de fondos, complicaciones burocráticas de todo tipo, discrecionalidad de actos y órdenes en diferentes niveles, requisitorias de informes públicos, etc..

Todo este cuadro se complica aún más, al verse acompañado de una situación económico-financiera difícil en la Región de Cuyo.

Es pues ante este cúmulo de problemas, que al P.E.N. no le quedan más que dos alternativas que involucren "mantenerse en el comando del barco" hasta sus últimas consecuencias. Ellas son: o seguir "navegando en la tormenta con riesgo de naufragar" o "amarrar las naves al embarcadero del Poder Judicial", pero "sin bajarse de ellas para evitarse problemas de responsabilidad por el estado de las mismas, a más de tener que rendir cuentas por las órdenes dadas en alta mar".

Es indudable que esta segunda alternativa le resulta pragmática e ideológicamente más favorable y por ello no tarda en elegirla.

Para lograr esta finalidad —que intuimos pensando con imágenes — dicta el 20-11-80 la **ley 22334**<sup>86</sup>.

Su contenido es por demás elocuente.

Por su art. 1º ordena al Interventor designado de conformidad a la ley 22229 que proceda "a solicitar judicialmente en el plazo de sesenta días... la quiebra de las sociedades intervenidas que se encuentran en estado de cesación de pagos y que se indican en los Anexos I y II"... como también de las personas que se encuentren en la situación prevista por los arts. 164 y 165 de la ley 19551 (extensión de la quiebra).

A continuación (art. 2º) aclara, que "respecto a las sociedades indicadas en el Anexo II deberá continuar la explotación de las empresas" ...conforme al régimen de la ley 19551 "hasta tanto recaiga resolución judicial al respecto, a cuyo efecto lo solicitará en el mismo acto de pedir la quiebra. Y agrega —en un "regreso" financiero de su incursión falimentaria— que "Las empresas cuya explotación se continúe, no podrán recibir en ningún caso ayuda económica directa o indirecta del Estado Nacional ni de las Provincias".

---

86 Publicada en el Boletín Oficial de la Nación el 26 de noviembre de 1980. (Ahora con 45 empresas).

Por el art. 3º parece que el "conjunto económico" Inicial se divide, ya que respecto a los sociedades indicadas en el Anexo III se resuelve simplemente que continúen "intervenidas hasta tanto se proceda a la venta de sus paquetes accionarios que estén incluidos en los activos de las personas físicas o jurídicas cuyas quiebras se decreten" conforme al régimen de los artículos precedentes. El plazo de intervención se fija en 180 días, pero es prorrogable por el P.E.N. Recién con la venta accionaria y designación de nuevas autoridades cesará automáticamente la intervención.

Hasta aquí consideramos que se ha resuelto el "anclar las naves en el Puerto Judicial".

Pero ha llegado el momento de desembarcar y nadie desembarca. Y esto lo autoriza y resuelve así la misma ley 22334, art. 4º, al disponer que "las funciones de Síndicos", en las quiebras que se declaren serán asumidas por el Interventor por sí o por intermedio de los interventores delegados... no pudiendo designarse coadministradores judiciales (previstos en la ley 19551). Asimismo se establece que la intervención recién cesará a partir de la fecha en que ella asuma la sindicatura del concurso. Excepcionalmente se permite la designación por el juez de funcionarios que intervengan únicamente en el pedido de verificación de créditos estatales.

En cuanto a otras eventuales funciones, patrocinio letrado y apoderados judiciales de la intervención o de la sindicatura, serán ejercidas por profesionales designados por ésta sin cargo de honorarios, fuera de la retribución que determine la autoridad de aplicación (art. 5º). A su vez los inventarios, tasaciones, etc., serán efectuados por bancos oficiales o mixtos que designe el juez a propuesta de la sindicatura y sus remuneraciones se reducirán a la cuarta parte de la que habitualmente perciban (art. 6º).

También se prevé que las deudas contraídas con posterioridad al 25 de abril de 1980 por las sociedades que se declaren en quiebra e incluso los fondos necesarios para el cumplimiento de esta ley "gozarán del privilegio otorgado por el art. 264 de la ley 19551".

Por el art. 8º se suspenden los juicios de contenido patrimonial y concursal mientras corra el plazo al Interventor (60 días) para pedir la quiebra de las sociedades comprendidas en los Anexos I y II. Respecto a las del Anexo III, la misma suspensión se establece por un plazo improrrogable de 30 días a partir de la sanción de la ley.

En cuanto a jurisdicción se decide (art. 9º) que "La justicia nacional en lo Comercial de la Capital Federal será competente para intervenir en todos los juicios de quiebras de las sociedades intervenidas por la ley 22229, así como también en los que se promuevan conforme a lo pre-



visto en el art. 1º de la presente ley". Se especifica además, que todos los juicios, incluso los relativos a cuestiones conexas serán remitidos "al juzgado intervenga en la primera quiebra que el actor solicite".

Por último se dispone que "El Ministro de Economía de la Nación es la autoridad de aplicación de esta ley ... con las facultades necesarias", etc. (art. 10) y que (art. 11) se deroga "el art. 2º inc. 3 de la ley 22229", o sea que se deja sin efecto la facultad dada al P.E.N. de intervenir otras sociedades aparte de las ya incluidas en el Anexo I de la ley 22229.

Es de imaginar que todo este cambio de posición no se hace sin dar explicaciones. Esto es casualmente lo que trata de hacer el **Mensaje Ministerial** que somete a consideración del Primer Magistrado el proyecto de ley (con sanción sería la n° 22334) "por el cual se establece el curso de acción a seguir por la intervención dispuesta por la ley 22229".

En uno de sus párrafos explica que "Es importante destacar, que el Estado es, por distintos títulos, y en particular debido a sus créditos contra el Banco de Los Andes S.A. —a su vez el más importante acreedor de las empresas intervenidas— y como consecuencia del cumplimiento de la Resolución M.E. 967/80, el principal afectado por la situación patrimonial de éstas. Esto le permite peticionar en justicia todas las medidas propias de tal situación (?) correspondiendo a los funcionarios estatales hacer tal cosa en cumplimiento de sus deberes".

Y continúan las explicaciones: "A fin de aprovechar la tarea realizada hasta la fecha por la Intervención... se ha considerado conveniente que sea este funcionario o sus delegados quienes asuman las tareas propias del Síndico en las quiebras respectivas. ... Se ha considerado indispensable además concentrar la radicación de todos los concursos ya iniciados o que se inicien... en una misma jurisdicción territorial y en un mismo juzgado" ... optándose por la jurisdicción de la Capital Federal.

Esto de la Capital Federal nos recuerda la jurisdicción de Roma para intervenir en la "amministrazione straordinaria delle grandi imprese" del d.l. Prodi de febrero de 1978. Es indudable que en nuestro país también **"todos los caminos conducen a Roma"**.

Por último, el Mensaje expresa que "La solución propuesta respeta, en la mayor medida posible, dentro de la distorsión que los hechos mismos han provocado, el restablecimiento del orden de tramitación establecido por la ley 19551" ... (¿en lo posible?).

Pues bien, todos los cambios introducidos por la ley 22334 no pasaron inadvertidos pese a las explicaciones y justificaciones dadas y a pesar de que de lo realmente actuado por la intervención no se ha suministrado hasta ahora una información pública integral<sup>87</sup>.

---

87 V. Los Andes del 23 de noviembre de 1980 en adelante.

Las contradicciones, los equívocos y los fallos adversos han empezado ya a adquirir un relieve significativo.

Se anuncia la refinanciación de las deudas de Resero S.A. con acreedores financieros<sup>88</sup>, pero a nuestro criterio no se aclara si por sus avales o firmas cruzadas con otras empresas del grupo (v.g. Greco Hnos. o Arizu S.A.), éstas le hicieron "provisión de fondos" enviándoles vino "vendido" por esos importes, o sea que se beneficiaría a una empresa del anexo III en perjuicio de otra del grupo II.

Se informa de eventuales soluciones al vencimiento del plazo de la ley 22229 (24-11-80), o sea licitación internacional o quiebra<sup>89</sup>, y el 12 de diciembre de 1980 se anuncia<sup>90</sup> que en cumplimiento de la ley 22334, el Interventor ha solicitado en los tribunales de la Capital Federal la quiebra de Greco Hnos., y por extensión a 22 empresas más integrantes del conjunto económico, aclarándose que para Greco Hnos., por pertenecer al Anexo II de dicha ley, se pide además la continuación de la explotación sin apoyo de recursos estatales. Se informa por otra parte de un pasivo de 42.197 millones de pesos contra un activo de 38.841 millones en Greco Hnos. y que el saldo negativo de las empresas es de aproximadamente 1.000 millones de dólares.

Pero este "amarre pacífico de las naves" en el "Puerto Judicial" empieza a sacudirse.

En efecto, días después los medios de información<sup>91</sup> dan cuenta de que el Juez interviniente no hizo lugar al pedido de quiebra recién mencionado declarando la **inconstitucionalidad de la ley 22334**, con cuyo fundamento y el de la ley 22229, el Interventor del "Grupo Greco" había solicitado la quiebra de varias de ellas. Expresa el Juez que tratándose de un pedido de quiebra no previsto por la ley de la materia (19551), ya que no es solicitada por acreedor ni deudor, corresponde estudiar si la mentada ley 22334, atento su carácter excepcional, se adecúa al ordenamiento jurídico vigente. Y entonces encuentra que el art. 4º que confiere al Interventor las funciones de los Síndicos, restringe y limita las facultades que la ley 19551 ha puesto en cabeza del Juez del concurso, en cuanto le prohíbe la designación de cualquier coadministrador o veeedor, con lo cual le priva de todo medio de información y control de los funcionarios designados por la autoridad administrativa. En cambio —agrega— la ley 18832 se respetaba su carácter de auxiliar del órgano jurisdiccional.

También observa que el art. 5º le priva del contralor de la regulación de los honorarios. Entiende que el desplazamiento del juez del con-

---

88 V. Los Andes del 30-10-80.

89 V. Los Andes del 12-12-80.

90 V. Los Andes del 12-12-80.

91 V. Los Andes y La Nación del 30-12-80.

curso por un funcionario que orgánicamente depende de otro de los poderes, so pretexto de urgencia, y reduciéndolo así a una función de ejecutor mecánico del otro, resulta violatorio del art. 95 de la Constitución Nacional. Asimismo encuentra agravio constitucional en el art. 9º de la ley 22334, ya que al establecer la única jurisdicción de los tribunales comerciales de la Capital Federal para todas las sociedades, ha significado para muchas de ellas, sacarlas de su juez natural.

Argumenta además, que el "Juez no es convidado de piedra en el proceso concursal" y que "la jerarquía y autonomía del Poder Judicial, tal como las consagra la Constitución Nacional, es uno de los principios fundamentales del sistema republicano basado en la división de poderes".

Con posterioridad a esta situación, deviene la feria judicial de enero de 1981, pero el Juez de Feria la habilita para la prosecución de la quiebra de Greco Hnos. pedida por el Banco Central, por las implicancias que tendría la demora, sin perjuicio de elevar las actuaciones a la Sala de Feria de la Cámara de Apelaciones en lo Comercial en lo que respecta al fallo de inconstitucionalidad.

Este es el último estado que tenemos verificado al momento de escribir el presente trabajo.

De aquí en más, la problemática jurídica que se abre es densa e imprevisible. Hay planteamientos de corto plazo y los habrá a mediano y largo plazo.

Por ahora es la cuestión de inconstitucionalidad y apertura de la quiebra, pero más adelante no cabe duda que se desarrollarán sobre problemas de fondo.

Sólo a título ilustrativo nos formularemos parte de esa **problemática** que prevemos.

En tal sentido podemos observar que frente a un "feriado" de seis meses en que se prohibió por ley accionar a los terceros, no obstante la intervención podía pagar deudas o entregar vinos entre las sociedades del grupo para sanear las que estimare viables. Y si así lo hizo —la información está reservada— ¿pudo en derecho perjudicar más a los acreedores de las no viables? ¿Se pagaron deudas al Banco de Los Andes S.A. para que esta entidad a su vez reintegrara fondos adelantados por el Banco Central? Y si esto fue así, ¿se puede pensar que con esos mismos fondos se compraban créditos al 50% de su valor nominal?

¿Dónde está el derecho de igualdad constitucional si se otorga indirectamente la facultad de pedir las quiebras sólo a uno de los acreedores? ... ¿y dónde está esa igualdad si se han pagado porcentajes diferentes de créditos comerciales e incluso a otros —las entidades financieras— nada se les ofreció en pago? ¿Cómo se puede otorgar privilegio (art. 264 L.C.) anticipada y retroactivamente a las deudas contraídas con

posterioridad al 25-4-80 (fecha de la intervención), equiparando esta situación a la de los "futuros" "acreedores del concurso", lo que significa tanto como pasar a ser "acreedor del concurso"... sin declaración de concurso? Y para los que entendieron que contrataban con el "gobierno" y le vendieron vino a las empresas, ¿significará que en lugar de cobrar normalmente deberán esperar cobrar a la quiebra sólo que sentados en "sillón de privilegio"?

¿Cómo terminarán las distinciones jurídico-económicas de las empresas de los Anexos I, II y III reguladas por la ley 22334? ¿Y la problemática de los terceros de buena fe tenedores de los documentos emanados de operaciones de compraventa de vinos que pertenecieron a la reprobada "bicicleta"? ¿Cuál será su situación frente a los que ya cobraron sus documentos? ¿Qué consecuencia deparará el período de sospecha, los actos ineficaces respecto de los acreedores y las acciones revocatorias concursales y ordinarias? (arts. 120/124 ley 19551). ¿Y el conocimiento del tercero del estado de cesación de pagos público y notorio? ¿Y los dos años del art. 120 con seis meses de prohibición legal de accionar? Y si se tratara de algún acto de la Intervención ¿cómo podrá actuar contra sí mismo el "Síndico"? ¿Y si lo puede intimar un acreedor, qué resolverá el Juez? ¿Lo tendrá que hacer el acreedor a su costa después de los treinta días de intimar judicialmente al Síndico v sin perjuicio de la responsabilidad de éste? (art. 124 ley 19551). ¿Se habría privado a las sociedades deudoras de solicitar su concurso preventivo (arts. 5, 6, 9 y 10 L. C.), aunque luego se pueda resolver su denegatoria? (arts. 11 y 13 L.C.). ¿Y en qué situación se encuentran las tenencias accionarias? ¿Transferencias? ¿Prenda con desplazamiento? ¿Mandato irrevocable? ¿Tiene algo que ver en esto algunas disposiciones de la ley 22267?

Estas y muchas otras cosas más quedan por resolver en toda esta problemática que se ha creado alrededor de las leyes 22229, M.E. Res. 967/80, 22267 y 22334 frente a la ley 19551 de Concursos y lo que es más, frente a las garantías de la Constitución Nacional<sup>92</sup>.

De más está decir que incursionar en ella ahora desde el estricto punto de vista jurídico sería motivo de extender indefinidamente el presente trabajo y no correspondería a su finalidad específica ni al plan expositivo trazado.

Además alguna vez escuchamos en un Congreso de Derecho Comparado, la duda de un colega sobre si corresponde éticamente interferir con publicaciones especializadas y técnicas en asuntos que ya están pendientes de decisión en el Poder Judicial (se trataba del caso Swift-Deltec,

---

92 V. Editorial de "La Prensa" del 31-5-80 titulado "Apartamiento del orden jurídico" cuestionando la procedencia de la ley 22229 con atinadas reflexiones jurídico-institucionales.

y en verdad que esta duda ha trabajado desde entonces nuestro pensamiento.

Para terminar este párrafo unas pocas informaciones que completan el cuadro presente.

En tal sentido cabe recordar que la "intervención" de los Bancos de Los Andes, Oddone e Internacional se transformó después en la figura de revocación de la autorización para funcionar como banco y liquidación prevista por la ley 21526, sólo respecto al Banco de Los Andes S.A. y Banco Oddone S.A.<sup>93</sup>.

Que en cuanto a las empresas del "**grupo Sasetru**", vinculadas al **Banco Internacional S.A.**, no fueron intervenidas como las del "grupo Greco". Siguieron funcionando y llegó a integrarse un "Club de Bancos" para posibilitar un arreglo directo con las mismas —hasta contó con la casi total conformidad de la Banca privada— pero los bancos oficiales no aceptaron arreglos y por el contrario, se ordenó que el mismo Banco Central de la República Argentina —da cuenta la prensa<sup>94</sup>— pidiera la quiebra de "Sasetru S.A." y su grupo empresario. Incluso se solicitó la habilitación de la feria judicial al efecto.

Así se hizo, pero el Juez interviniente, cuando le toca resolver, posterga pronunciarse sobre el fondo del pedido de quiebra, haciendo referencia a que con anterioridad la firma Sasetru S.A. había solicitado su concurso preventivo<sup>95</sup> en otro juzgado, situación que mientras no se resuelva,

---

93 Encontrándose listo el presente trabajo, compuesto a invitación de la Universidad de Mendoza, a los fines de ser publicado en su Revista "Idearium", se anuncia por el diario "Los Andes" del 4-2-81 que el "Banco Central solicitó la quiebra del Banco de los Andes"... y que "Requiere en la presentación, efectuada en San Martín, la inhibición de bienes de directores y síndicos".

94 V. Los Andes de los días 7-1-81 y 10-1-81.

95 V. Texto del escrito de concurso preventivo y las causas de la crisis de Sasetru S.A. en "Prensa Económica", de enero de 1981. Nota: Encontrándose en imprenta el presente trabajo, la prensa informa que Sasetru solicitó su propia quiebra ante el mismo juzgado donde anteriormente había pedido su concurso preventivo, desistiendo al efecto de este último. El juez resolvió en consecuencia favorablemente la quiebra voluntaria de Sasetru, pero no hizo lugar al pedido de extensión de la falencia a las demás empresas que pudieran integrar el conjunto económico por considerar que en ese momento no se hallaban acreditados los recaudos pertinentes. El juzgado también resolvió con carácter inédito desde el punto de vista jurídico —agrega la información— designar un Consejo Asesor integrado por tres profesores universitarios (de derecho comercial y que incluso deja nombrados). V. Los Andes del 6-2-81. Con posterioridad el diario "La Nación" del 9-2-81, en su editorial titulado Mal comienzo en una quiebra, formula una acerba crítica a ese "Consejo Jurídico Asesor" que "deberá prestar colaboración técnico-legal a la Sindicatura", y que la ley de concursos no ha previsto en ninguna disposición, fuera de la autorización otorgada al síndico para requerir el asesoramiento de abogado cuando la materia exceda de su competencia profesional. Como último estado de la causa, "Los Andes" del 21-2-81, da cuenta de que la designación del "Consejo Jurídico Asesor" habría quedado firme al no haber sido impugnada por la sindicatura, ni por la fallida, ni por los acreedores. Incluso informa de la adhesión que habría recibido de parte de algunos abogados comercialistas. En nuestra opinión —y de ser exactas las informaciones dadas a conocer por la prensa— podríamos observar que por vía jurisprudencial se está incursionando alrededor de la necesidad de la figura del **Avvocato** del **con-**

en cuanto a su viabilidad y pertinente apertura o rechazo, impide pronunciarse sobre la quiebra, de acuerdo a las propias disposiciones de la ley 19551<sup>96</sup>.

Con posterioridad se da cuenta de que el Banco Central de la República Argentina solicitó la quiebra de diecisiete firmas más integrantes del "grupo Sasetru". En una de las quiebras —empresa pesquera de gran interés regional<sup>97</sup>— el Juez de feria acaba de designar un veedor para que informe a la brevedad sobre la verdadera situación de la empresa con miras a determinar si es factible que prosiga su explotación<sup>98</sup>.

A todo esto sólo cabe agregar una experiencia: no ha faltado quien objetara la actividad del "Club de Bancos" de Sasetru y haya anunciado que como tal actividad postergó la acción judicial agravando la situación (curso de intereses, disminución de activos, etc.), corresponderá a sus actores responder por la configuración en que han incurrido respecto al art. 166 de la ley 19551, sección II sobre "responsabilidad de terceros".

Por último consideramos de interés jurídico anotar que en cuanto al Banco Oddone S.A., que igualmente fuera primero "intervenido" por el Banco Central (Res. 103 del 25-4-80) y luego con retiro de la autorización para funcionar como banco, dispuesta su liquidación (Res. 236 del 28-8-80) el Banco Central le había solicitado su quiebra el 8-10-80 obteniendo un pronunciamiento en tal sentido el 24-10-80. Pero contra esta sentencia de quiebra, el Banco Oddone S.A. interpuso recurso de reposición, el que al ser concedido, dio lugar el 29-12-80 a la revocación de la sentencia con imposición de altas costas a cargo del Banco Central. Sostuvo el Banco Oddone que no se le había dado el derecho a ser oído que le acuerda la ley 19551 antes de dictarse la quiebra —violación al derecho constitucional de defensa— y que la resolución nº 236 del Banco Central no se encuentra firme ni consentida, careciendo de fuerza ejecutoria. Anota el escándalo jurídico que significaría una resolución del Banco Central anulada y revocada y quedar firme la declaración de quiebra.

---

**corso** prevista por el "progetto dei dottori commercialisti" de 1968 (Bianchi D'Espinosa, Provinciali, Ferrara) como "pubblico ufficiale" que "é affidato in modo esclusivo il patrocinio giudiziario e consultivo dell'amministrazione del patrimonio del debitore, sotto il controllo del giudice delegato e del tribunale". Podría también pensarse en que se está supliendo indirectamente la "inmediación jurídica" del **"juez delegado"** de la legislación italiana, o del **"juez - comisionado o comisario"** de la francesa; o aún la ausencia de tribunales como los previstos en Francia en diciembre de 1967 para determinados procesos concursales.

96 V. Los Andes del 16-1-81.

97 V. Los Andes del 21-1-81 complejo pesquero de Huemul SA.

98 V. Los Andes del 25-1-81,

El Juzgado interviniente —a estar a la información pública<sup>99</sup>— habría coincidido en que la Resolución 236 citada no estaría firme, al encontrarse recurrida ante la Cámara Federal de Buenos Aires. La última información<sup>100</sup> da cuenta de que el Banco Central ha apelado la sentencia de revocatoria de quiebra del Banco Oddone S.A. Todo tendrá que ver en definitiva y en nuestra opinión, con la interpretación judicial que se de al art. 42 de la ley 21526 de Entidades Financieras.

Casualmente esta norma legal prevé la "apelación al solo efecto devolutivo por ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Federal y Contencioso-Administrativo de la Capital Federal" de la resolución que ordene la "Revocación de la autorización para funcionar" como banco (art. 41 inc. 6°); aunque agrega que "En el caso del inc. 6° hasta tanto se resuelva el recurso, el Banco Central de la República Argentina asumirá la intervención de la entidad sustituyendo a los representantes legales en sus derechos y facultades, pero no podrá realizar actos de enajenación de bienes de la entidad, salvo que circunstancias especiales, debidamente fundadas lo requieran. Los mismos deberán interponerse y fundarse... etcétera".

Pues bien, de todo lo actuado en el caso Greco-Banco de los Andes y las acotaciones que dejamos señaladas respecto a los casos Sasetru-Banco Internacional y Oddone-Banco Oddone, a todos los cuales podría agregarse el último de la compañía de Aviación Austral<sup>101</sup>, sólo cabe justificarlos —en nuestra opinión— como consecuencias necesarias de imprevisiones legales existentes en materia de soluciones concursales orgánicas y permanentes, con el debido control jurisdiccional. Las imprevisiones habidas y cambios de rumbos económicos falimentarios de ida y de vuelta, los tratos desigualitarios ensayados, etc., no son más que otras tantas consecuencias lógicas de esa misma imprevisión que dejamos observada.

En fin, toda una experiencia actual que viene a confirmar nuestra tesis de "solución orgánica".

Como epílogo, valga una de las últimas declaraciones del Ministro de Economía:<sup>102</sup> "Crisis financieras: «El Estado no acudirá en apoyo de

---

99 V. Los Andes del 7-1-81.

100 V. Los Andes del 25-1-81.

101 V. Los Andes 21-1-81 —decreto 23 y 38-81 en relación al decreto 1922-80 y ley 22177— Empresa Austral Líneas Aéreas S.A., proceso de saneamiento y venta en licitación o la presentación en quiebra o concurso judicial. Transferencia en dominio al Banco Nacional de Desarrollo por cuenta del Estado de las acciones de la sociedades Lagos del Sur S.A.C. de T. y Sol Jet S.A. —en proceso de fusión— ofrecidas por su titular Austral Líneas Aéreas S.A. y venta de las mismas o de unidades de bienes que les pertenecen. Autorización de la liquidación administrativa de ambas y diferimento en el cobro de créditos de organismos oficiales contra las entidades que se privaticen.

102 V. Los Andes del 12-12-80.

ningún banco o entidad en dificultades, por importante que sea el grupo de que se trate»".

### **Soluciones concursales sin legislación de emergencia**

VII – Hemos considerado de interés para el presente trabajo incluir la problemática titular, por supuesto dentro del marco de la legislación nacional anterior a las leyes de emergencia que se analizaron en el párrafo anterior.

Para ello hemos meditado como posibles **dos eventualidades**.

Veamos:

La **primera eventualidad** consideramos que puede estructurarse sobre las mismas bases que nos da la ley 19551.

A este efecto pensamos que debió tenerse presente que la propia ley concursal prevé la vigencia de la ley 18832 a que sucintamente hicimos referencia con anterioridad, al disponer expresamente en su art. 315 que ... "Con la limitación del art. 183, parte final, se mantiene vigente la ley 18832". A su vez el art. 183 regula que ... "Los artículos 1° y 2° de la ley 18832 sólo se aplicarán cuando el juez disponga no continuar con la explotación".

Al respecto caben formular dos observaciones. Una, de interpretación lógica de estas normas, y la otra, sobre las leyes posteriores que modificaron la ley 18832.

En cuanto a la primera observación, ya tuvimos oportunidad de formularla en anterior publicación nuestra<sup>103</sup>.

Decíamos entonces que la ley 19551 tiene prevista una continuación inmediata de la explotación de la empresa por el síndico, que se califica de continuación provisoria, y luego una explotación definitiva mediante un procedimiento que fija la propia ley, previo el informe del mismo síndico sobre la posibilidad de continuar la explotación de la empresa del fallido o de algunos de sus establecimientos. Y sobre esta base explicábamos que en lo que se refiere a la aplicación de los incs. 1 y 2 de la ley 18832 no hay dificultad, ya que expresamente se dispone que sólo se aplicarán cuando el juez resuelva no proseguir el giro de los negocios del deudor. La propia Exposición de Motivos lo ratifica al aclarar que se trata de un remedio excepcional (la ley 18832), "dando así prioridad a la solución ordinaria y judicial para mantener la empresa en marcha".

---

103 BARO, ob. cit., Ley 19551, **de concursos... Hacia un Instituto**, etc., p. 139. RICHARD, Efraín Hugo, **Notas en torno a la ley 18832 modificatoria de la ley de quiebras**. (La protección de la empresa), en Rev. "La Ley", t. 142, pjs. 1.066-1.070. Nota: Mucho más allá de la ley 18832 obsérvense los casos de EE.UU., v. gr. Chrysler; y el más reciente de las minas de carbón de Gran Bretaña, aun con gobierno de M. Thatcher.



Pero la observación se origina en lo que concierne al inciso 3 de la misma ley 18832, que fuera previsto para los juicios de convocatoria de acreedores (concursos preventivos). Esto nos obliga a alguna reflexión en la medida que pueda dudarse de su aplicabilidad.

En tal sentido sosteníamos en nuestra publicación anterior y lo ratificamos hoy que tal inciso 3 está vigente. En primer lugar, porque el art. 315 de la ley 19551 establece que "con la limitación del art. 183, parte final, se mantiene vigente la ley 18832". O sea que con esa limitación de prioridad de aplicación con que hemos visto alcanza el art. 183 a los incisos 1 y 2, debe entenderse —y así se lee— que "se mantiene vigente la ley 18832". Es decir, vigencia de toda la ley, y por supuesto dentro de ésta y por lógica consecuencia, debe regir también su inciso 3. Hasta aquí nuestra hermenéutica jurídica.

Pero hay otra interpretación económica que no podría llevar a otro resultado que el expuesto. En efecto, en la medida que su aplicación pueda favorecer el "interés público y la paz social" y la "conservación y continuidad de la empresa", sólo debemos pensar en su vigencia. Máxime que la intervención del Poder Ejecutivo es facultativa para éste y en nada le perjudica. Por el contrario, se le otorgan facultades a quien por sí solo puede decidir la oportunidad de su aplicación, sin que a su vez esta aplicación se le presente con carácter obligatorio. Peor sería suponer que se diera el momento necesario de actuar por las causas y principios expresados, y nos encontráramos con una interpretación restringida y derogatoria del inciso 3 de la ley 18832 que no permitiera al Poder Ejecutivo intervenir en los juicios de concurso preventivo. Con semejante interpretación habríamos privado al Poder Ejecutivo del instrumento legal necesario para actuar eficientemente dentro de la legalidad. Y esto, a la altura en que estamos de las concepciones contemporáneas del derecho concursal resulta inaceptable. Por lo demás, es la interpretación que consideramos acorde con la economía general de la ley 19551.

La segunda observación —como ya lo adelantáramos— radica alrededor de las leyes que modificaron la ley 18832.

A ellas nos hemos referido en el párrafo anterior.

Se trata desde pequeñas innovaciones hasta profundas, y responden, unas, a facilitar la aplicación de la ley 18832 y consecución de sus fines (v.gr. 19980 acordando privilegio a los créditos que tengan su causa en la continuación de la empresa, ventas, etc.); otras en cambio, traducen la orientación económica de "subsidiaridad" que esgrime el actual Gobierno Nacional y que se reflejan en las varias leyes citadas como antecedentes en el párrafo anterior. Nos remitimos al análisis sucinto que efectuamos de las mismas y sobre todo de la ley 21606 y sus concordantes en cuanto marcaron una política de sentido contrario a la de la ley 18832.

Pues bien, cabe entonces y ahora cerrar nuestro razonamiento sobre la primera eventualidad posible de solución concursal sin legislación de emergencia, es decir, sin haber tenido que dictar las leyes de excepción y necesidad urgente que se iniciaron con la 22229 en 1980.

Para ello, a conclusión de nuestro meditar, sostenemos que hubiera bastado con una simple ley derogatoria de la ley 21606 y sus concordantes, restableciendo de este modo la plena vigencia de las leyes 19551 y 19980 con sus remisiones de igual vigencia a la ley 18832.

Con semejante procedimiento, creemos que la orientación económica del gobierno actual se hubiera evitado tener que dictar leyes que significaron un giro de "más" de ciento ochenta grados a su posición, con todas las secuelas imprevisibles que son de imaginar.

Hasta aquí, el desarrollo de la primera eventualidad posible de solución concursal.

Pero a fuerza de seguir meditando, creemos que existió y existe una **segunda eventualidad** de haberse evitado tal legislación de emergencia para la consecución de los fines pretendidos por el Poder Ejecutivo, con intervención del Banco Central de la República Argentina.

Es lo que para nosotros podría conceptuarse como **"doctrina de la extensión de la liquidación (forzosa o coaita) administrativa"**. Para nuestro país surgiría de una interpretación lógica de las leyes 19551 de Concursos de 1972 y 21526 de Entidades Financieras de 1977.

Sucintamente y para no extendernos más, la dejaremos tan sólo desarrollada en sus lineamientos de construcción general.

A tal efecto corresponde partir de la observación de que, por una parte la ley 19551 previó normas sobre el "Concurso en caso de liquidación administrativa" (arts. 256/262) y también sobre "Extensión de la quiebra" (arts. 165/165) y "Responsabilidad de Terceros" (arts. 166/169); y que a su vez y por la otra, la ley 21526, previó normas sobre "Resolución y liquidación de entidades" (arts. 43/51) y "Sanciones y Recursos" (arts. 41/42).

De la verificación de tales normas resulta constatable que esas disposiciones legales no previeron "una extensión de la liquidación administrativa", pero también es evidente que no la pudieron prever y menos que la prohibieran. Y ello tiene su explicación.

En efecto, ¿quién hubiera podido conjeturar normalmente una hipótesis al estilo de la configurada por la "mixtura" Banco de los Andes-Grupo Greco como para prever su regulación normativa? ¿Quién hubiera podido barruntar semejante "fatispecie"?

Esto se ha reconocido en el propio Mensaje de la ley 22229 ... "conjunto económico (Greco) nucleado (?) a través del Banco de los Andes..

se establecieron ... "formas irregulares de financiamiento para las sociedades integrantes del conjunto ...", etc..

Pues bien, partiendo de semejantes razonamientos básicos – y aquí deviene el meollo de la cuestión– consideramos que dada esa confusión patrimonial existente alrededor del Banco de los Andes, bien pudo el Banco Central de la República Argentina, no sólo haber ejercido sus facultades legales de "liquidación administrativa" del Banco de los Andes, sino que también pudo haberlas hecho extensivas –"disregard of legal entity" – a todas las sociedades del "Grupo Greco". En síntesis, una aplicación realista de la "doctrina de la extensión de la liquidación forzosa administrativa".

En tal situación, no hubieran podido prosperar quiebras ni concursos preventivos respecto a ninguna de las sociedades del "grupo", y en su caso al solicitar la quiebra, las funciones de síndico, inventariador, etc., hubieran quedado a cargo del propio Banco Central de la República Argentina, dentro de las normativas de las leyes 21526 y 19551. Con esto, el P.E.N. hubiera logrado similares fines a los que pretendió ensayar con leyes de emergencia (22229 y 22334) y sobre cuya constitucionalidad aún no está dictada la última decisión judicial correspondiente a la Corte Suprema de la Nación.

Consideramos jurídicamente, que más sencillo y menos riesgoso que todo lo que resolvió oportunamente el Banco Central de la República Argentina – y por lo que luego tuvo que pedir al P.E.N. una ley de ratificación (nº 22267)– hubiera sido actuar en mérito de esta doctrina que dejamos esbozada y conceptuada como de "extensión de la liquidación administrativa", para ser esgrimida en casos impensados donde la realidad supera la imaginación. De esta magnitud es lo sucedido en el Banco de los Andes, donde al entrar el Banco Central se encontró con que prácticamente más que un Banco, era la "tesorería" de todas las sociedades del "grupo" en una "confusión patrimonial" inimaginable, situación de irregularidad extraordinaria que no podía preverse como factible, máxime cuando la propia ley 21526 pone a disposición del Banco Central normas e instrumentos de control y de sanción con cuyo debido cumplimiento, uso y aplicación, hubiera resultado imposible lo acontecido en el tiempo en el Banco de los Andes. Y por supuesto que esta debió ser una de las razones fundamentales por la que al legislador de la ley 21526 no se le debió haber ocurrido prever normativamente semejantes acontecimientos. (Los hechos corresponden a información periodística).

### **Nuestra solución concursal orgánica**

VIII – Advertíamos en nuestra **tesis** –de profunda observación y estudio en la década del sesenta y de concreta redacción al iniciarse la del setenta– que "el jurista que se aplique al conocimiento de esa disciplina (concursos) debe tener, aparte de toda la ciencia jurídica que es dable presumir para adjudicarle tal calidad de jurista, un saber actualizado de la economía y del mundo de los negocios, y de la sociología y los elementos

sociales que se afectan en el cuadro patológico falencial. Y es por lo cambiante de estos fenómenos económicos sociales que se da la constante mutación de las normas positivas que los rigen"<sup>104</sup>.

Años más tarde se coincide en doctrina autorizada bajo el sugestivo título de "Appunti per una sociología del fallimento"<sup>105</sup>.

También Segovia en nuestro país le asignaba a la quiebra las complicaciones de la cuadratura del círculo del derecho comercial<sup>106</sup>; y Ramírez, en el extranjero, la reconocía como una de las instituciones más complejas del derecho positivo<sup>107</sup>.

Pues bien, con tales advertencias de presente, concretábamos nuestra tesis en el capítulo VII bajo el título de **"Hacia un Instituto Nacional Regulador de Empresas Concursales"**.

Decíamos entonces y nos ratificaríamos hoy, con justificación de Ascarelli<sup>108</sup>: "Hemos pasado revista a las soluciones concursales, diríase de más de veinte siglos, aunque por supuesto, con el límite de extensión que nos fija la naturaleza propia de nuestro trabajo. Y al presente, cabe este interrogante: ¿se han solucionado efectivamente los concursos en sus objetivos reales y verdaderos? Creemos que el balance en general no ha sido muy positivo, pese a los esfuerzos realizados. A los mismos fines pretendemos entonces y modestamente agregar nuestro pensamiento, sin tener por eso la pretensión de presentar una panacea imperfectible por perfecta ...

En efecto, para vislumbrar ese balance no muy positivo, tuvimos que incursionar en "Soluciones concursales a través de la evolución histórica" (cap. I); "Soluciones concursales en el derecho comparado contemporáneo e internacional" (Italia, Francia, Chile, España, México, Perú, Alemania, Inglaterra, Estados Unidos de Norteamérica, etc.) (cap. II); "Soluciones concursales en el derecho argentino" (cap. III) llegando hasta "Las soluciones concursales en la ley de concursos 1951" (cap. IV); introducimos en los "Principios informantes de las soluciones concursales" (cap. V) y llegar hasta la "Conservación y continuidad de la empresa" —Derecho comparado argentino y la empresa y la empresa moderna— (cap. VI).

---

104 BARO, Hacia un Instituto Nacional Regulador de Empresas Concursales, (INREC), p. 8.

105 LIMLARDÓ, Tommaso (Profesor de Sociología de la Universidad de Génova), Appunti per una sociología del fallimento, en II Dir. Fall., set-oct., 1974, ps. 228 y ss.

106 SEGOVIA, Lisandro, Explicación y crítica del nuevo Código de Comercio de la República Argentina, (Edit. La Facultad, Bs. As., 1933), t. I, p. XVI.

107 RAMÍREZ, José A., Derecho concursal español, (Bosch, Barcelona, 1959), t. I, p. 189.

108 ASCARELLI, Tulio, Panorama, 1949, p. 160: "No se podrá comprender una institución jurídica sin tener en cuenta la función que está destinada a cumplir, ni se podrá valorarla en forma crítica sin tener en cuenta la función efectiva cumplida".

De aquí en más y con toda esta "ricerca" esclarecedora, nos adentramos en el capítulo VII al desarrollo y fundamentación de nuestra tesis, que concretábamos finalmente en siete conclusiones.

Pudimos haberla dejado como la exposición de una idea genérica, pero fuimos más allá en su desarrollo específico.

Por eso abordamos la **fundamentación del INREC** con contenido que subrayamos en distintos párrafos: "Fundamentos de su existencia"; "Fundamentos de sus facultades"; "Importancia real de la economía concursal"; "Organización - Estructura"; "Competencia - Facultades"; "Financiamiento" y "Control jurisdiccional". Sobre este último tema volveremos a título de epílogo esclarecedor de nuestras ideas.

Pues bien, para ese entonces, entendíamos que proponíamos como tesis una solución concursal orgánica y permanente. Fue del **Jurado** respectivo de quien tuvo sus primeros conceptos de evaluación: con Quintana Ferreyra ... "Una idea original digna de ser meditada, discutida e incluso merecedora de ser sometida a un amplio debate... Formula la idea no sólo en términos generales, sino que aporta su opinión sobre la organización ... y control jurisdiccional... el trabajo termina con siete conclusiones pulcramente elaboradas..."; con Cámara: "...una idea novedosa ... se halla bien fundada ... las opiniones están seriamente fundadas y con juicio equilibrado ... imponiéndole sentido personal en su composición —como lo corroboran sus meditadas conclusiones...", etc.. Todas estas apreciaciones corresponden a un Jurado de Tesis que emitía sus votos a principios de 1973.

Ahora bien, de allí en más, cabe señalar la tónica que adquirió el derecho comparado concursal que ya estudiáramos en párrafos anteriores, bajo el subtítulo de "Derecho concursal contemporáneo". V. gr., "Prolegomini a una dottrina del fallimento" en Satta (1974); las inquietudes señaladas en todos los congresos y convenciones o jornadas posteriores; los proyectos y las leyes o decretos-leyes aproximativos dictados bajo tales influencias, la publicación continua de ideas renovadoras por toda la doctrina extranjera y su recepción por la nacional, etc., etc.. Repetimos, basta con releer nuestros párrafos anteriores, y de su contenido, sus fechas de publicación, por aquello de "de allí en más"...

Pero hay un hito de gran importancia en todo este devenir de la última década del derecho concursal. Se trata del "Rapport Sudreau", informe de la Comisión creada en Francia en julio de 1974 y que se expide en 1975<sup>109</sup>.

Este ha sido uno de los temas de permanente estudio de avanzada

---

109 Ver su traducción bajo el título de **Informe del Comité de Estudio para la Reforma de la Empresa**, (Mapfre, Madrid, 1975), 222 ps.

en los cursos que dictamos en el Doctorado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Mendoza, pero fue con motivo de una conferencia pronunciada por nosotros en dicha Facultad en setiembre de 1978 <sup>110</sup> bajo el título de "Prospectiva del derecho concursal", que reivindicábamos la originalidad de la solución, con expresiones que entonces dijimos podrían caracterizarse bajo el subtítulo de **"Nuestra tesis doctoral y el Informe Sudreau"**.

Para no extendernos en otras consideraciones nos remitiremos concretamente a lo que expusimos entonces. Decíamos así: "En efecto, en un ilustrado trabajo del profesor Rojo, con quien tengo el honor de mantener correspondencia amistosa e informativa, y cuyo estudio fuera publicado por la Revista de Derecho Mercantil de Madrid que dirige Garrigues, se daba ya cuenta de medidas propuestas para Francia por el "Rapport Sudreau".

En el mismo número de esa Revista —138, de octubre/diciembre de 1975— se incluye una recensión de la publicación del "Rapport" traducida al español, bajo el título de "La reforma de la Empresa - Informe del Comité de Estudio para la Reforma de la Empresa, presidido por Pierre Sudreau".

Se explica allí, que entre los compromisos adquiridos por Giscard d'Estaing figuraba el tema de la empresa como objetivo fundamental de su programa de reformas. Por eso encargó a un comité de estudio, presidido por el ex-Ministro de Trabajo, Pierre Sudreau y acompañado por representantes de los sindicatos, del mundo económico, patronal y universitario, la elaboración de un informe que sirviera de punto de partida en la redacción de un proyecto de ley sobre reforma de la empresa.

Así se llegó a redactar el "Rapport Sudreau" con setenta reformas patrocinadas, divididas en los diez capítulos en que se articula la obra y que dan cuenta de la diversidad e importancia de los temas tratados.

Ahora bien, en nuestro país por otra parte, acaba de aparecer el primer tomo de la obra de Cámara "El concurso preventivo y la quiebra", digna de los antecedentes académicos de su autor.

En concordancia con las circunstancias que más adelante analizaremos, puede leerse en su texto, en disparidad con la calificación de "slogan" que Solari Brumana atribuye al "mantenimiento de la empresa", su opinión contraria fundada en que "la conservación de la empresa constituye un principio insoslayable de la doctrina y legislación contempo-

---

110 Conferencia pronunciada por el Dr. Alejandro Guillermo Baro en el Curso sobre **Actualización de Derecho Comercial**, organizado en setiembre de 1978 por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Mendoza. V. "Idearium", Revista de la Universidad de Mendoza 1-1979, ps. 99-149.

raña...", en prueba de lo cual hace referencia al proyecto de ley francesa redactado por la Comisión presidida por P. Sudreau, con sus setenta reformas sobre la empresa.

Pero aún hay más. En un apéndice del mismo tomo de su obra recién citada Cámara reproduce el **Tema 8 del Informe Sudreau** que se titula "Prevenir las dificultades y ayudar a las empresas a hacerles frente". Y lo hace con un introito, que por emitir opinión breve pero significativa sobre su contenido, no admite síntesis. Dice así: "En este apéndice reproducimos el informe del Comité de Estudios para la Reforma de la Empresa, presidido por Pierre Sudreau, en el tema 8, referido a los remedios para prevenir las dificultades y ayudar a las empresas a hacerles frente. Como es sabido, el estatuto legal francés de 1967, no obstante las importantes innovaciones introducidas, en algunos casos rompiendo viejos cánones, no logró el éxito esperado, según exhiben las estadísticas (Chevrier, "De la défaillance financière a une procédure collective rénovée", Rev. Trim. Droit Comm., 1976, p. 643), postulándose su modificación. El valioso Rapport, que mencionamos en nuestra disertación abriendo el Primer Congreso Nacional de Derecho Societario (La Cumbre, 17/20 agosto 1977), constituye la mayor contribución sobre el candente tema de la empresa, y sin embargo hemos advertido su ignorancia entre los juristas y economistas. Ello explica su transcripción fragmentaria".

De aquí en mas y por nuestra parte y por mérito de semejante introito, no podemos menos que señalar de tal transcripción las propias **conclusiones de Sudreau** sintetizadas para el tema 8º así: "Resumen de propuestas: 1) Agrupar ante los tribunales de comercio el conjunto de informaciones que permiten apreciar la situación real de una empresa. 2) Establecer en beneficio de los accionistas minoristas, de los asalariados y de los acreedores, sobre la base de criterios objetivos de las dificultades potenciales, un derecho de intervención interna en la dirección de la sociedad. 3) Constituir un **organismo** de asistencia a la empresa en dificultades, investido de una misión de diagnóstico, de consejo a la gestión o de intervención, para definir o fijar un plan de recuperación o de conversión de las empresas que están bajo procedimiento judicial".

Las propuestas así resumidas se encuentran a su vez debidamente fundamentadas en la parte pertinente del informe Sudreau. De tales fundamentos, mencionaremos textualmente algunos párrafos de los que luego surgirá su relación con nuestra tesis, especialmente en lo que se refiere a la propuesta tercera.

Dicen así: "... El progreso logrado por la reforma del derecho de quiebra de 1967 es incompleto. La falta de gestión puede llevar consigo la salida de dirigentes por decisión del juez, pero éste no tiene medios concretos para hacer prevalecer una solución económicamente justificada que puede hacer a la empresa realmente viable ... Los expertos de la

agencia (u organismo) podrían ser llamados por los presidentes de los tribunales para hacerse cargo momentáneamente de la dirección de la empresa, dentro del marco de ejecución del plan de recuperación consecutivo a la suspensión provisional de pagos. En el caso de empresas bajo procedimiento judicial, la agencia (u organismo) podría ser designada en calidad de comisario de ejecución del convenio y participar de la búsqueda de nuevos accionistas o asociados que sustituyesen a los antiguos. Asimismo, para las sociedades en situación de liquidación de bienes, la agencia (u organismo) podría participar en la búsqueda de compradores... De esta forma, esta agencia (u organismo) podría ser concebida como el complemento del comité de reestructuración industrial creado en octubre de 1974 para ayudar a las conversiones de las empresas medianas y pequeñas. Constituiría, sobre todo, el **instrumento económico de los diferentes procedimientos judiciales** de suspensión provisional de pagos, de liquidación judicial o de liquidación de bienes. Este organismo de asistencia a la recuperación o a la conversión podría tener el estatuto de un establecimiento público (industrial o comercial) ... El éxito de este organismo estaría condicionado evidentemente por la constitución de un cuerpo de expertos de gran valor. Principalmente entre ellos podrían en el futuro reclutarse los administradores y los síndicos, cuyas respectivas misiones deberían redefinirse. Por último, es importante subrayar que este organismo no responderá a su verdadera misión si no es más que un pretexto para hacer sobrevivir superficialmente a las empresas que no son viables. Debe ser concebido dentro de la preocupación de una política industrial y social equilibrada". A todo esto cabe acotar por nuestra parte, que en párrafo anterior se aconsejaba en general que: "Sólo los presidentes de los diez tribunales de comercio a los cuales la ordenanza de setiembre de 1967 habilita para conocer de la suspensión provisional de pagos, deberían poder resolver sobre la aplicación de este derecho de intervención", lo cual significa la preconización de la actuación de **tribunales especializados** en la materia.

Pues bien, frente a todo este desarrollo y propuestas del "Rapport Sudreau", que dejamos concretamente señalados en la parte pertinente que destacamos, pretendemos introducir una correlación comparativa con respecto a nuestra tesis doctoral de años anteriores al Rapport francés.

De esta manera y con la exhibición de sus múltiples similitudes, nos sentimos hoy reconfortados al meditar —con la modestia que exige la verdadera ciencia— sobre el acierto y adelanto con que concebíamos y redactábamos nuestro pensamiento de entonces, orientado a la búsqueda de una solución prospectiva del derecho concursal que ahora aparece propiciada por el derecho francés, sin dejar de reconocer que ya para aquellos años, el propio jurado integrado por Quintana Ferreyra, Cámara y De Arteaga lo advertía premonitoriamente al calificar nuestra tesis de original y novedosa, con distinción otorgada por "ALTO MERITO".



Y para la exhibición de tales similitudes sin distorsión de ninguna especie, consideramos del caso usar del mismo método de las menciones textuales que empleáramos respecto al "Rapport Sudreau".

Así de nuestra tesis doctoral, que tituláramos "Hacia un Instituto Nacional Regulador de Empresas Concursales", (INREC), enunciaremos en primer término sus conclusiones y luego algunos párrafos de su fundamentación. Fue concebida por nuestra parte después de meditados estudios y experiencias de la década del sesenta, y presentada a la Universidad Nacional de Córdoba hacia el año 1972.

En su parte final concretábamos entonces las siguientes **conclusiones**: "1º) Que las soluciones concursales analizadas a lo largo del desarrollo histórico fueron paliativos de cada época, que en relación a la insolvencia de las empresas individuales o colectivas de sus tiempos no alcanzaron a solucionar equilibradamente sus verdadero fondo. 2º) Que aún las últimas legislaciones y elaboraciones doctrinales contemporáneas de derecho comparado e internacional tratan las soluciones concursales con debilidad de procedimientos o en forma desorganizada y sin una concepción concreta de solución integral adecuada a los fines de la empresa moderna. 3º) Que todo ello justifica la necesidad de la organización de un Instituto Nacional Regulador de Empresas Concursales idóneo y con amplias facultades dadas en el ámbito nacional por ley de su creación, con una estructura de funcionarios permanentes especializados en las distintas ramas del quehacer empresario para actuar con eficiencia en la recuperación económica, financiera y social que asegure la continuidad y la conservación de la empresa. 4º) Que en esa concepción de competencia administrativa total del INREC para la solución de los problemas socio-económicos y financieros de la empresa, la actuación del tribunal de justicia debe quedar reservada a la problemática específicamente jurídica, sin perjuicio del eventual control jurisdiccional del INREC. 5º) Que a los efectos de que el INREC se mantenga dentro de un nivel idóneo de eficiencia y eficacia y con actuación uniforme, y no se vea entorpecida su actividad por la dilación de los procedimientos judiciales, éstos deben estar previstos sobre la base de tribunales nacionales y especializados, colegiados y de instancia única, con impulso de oficio y en número suficiente como para que puedan cumplirse todas las actuaciones que correspondan al tribunal judicial en el menor plazo posible que se fije. 6º) Que aún a título de ensayo, podría admitirse la creación del Instituto Nacional Regulador de Empresas Concursales previsto, aunque limitado en su competencia a una etapa prejudicial o de conciliación obligatoria y con suspensión de enjuiciamiento. Todo ello, sin perjuicio de su implantación gradual en la forma integral que propugnamos, y de las vías jurisdiccionales previstas eventualmente con distintos alcances y oportunidades de actuación, pudiendo, inclusive, llegar el INREC a sobrepasar los límites de nuestro tema actuando precaucionalmente en las

administraciones judiciales o asesorando preventivamente la crisis de la pequeña y mediana empresa. 7º) Por último, y como innovación menor de hecho y de derecho, podrían otorgarse el INREC la sindicatura y toda la actividad administrativa de los procesos concursales, dentro de la mecánica fijada por las leyes de la materia, incluso la continuación de la empresa, el Registro Nacional de Concursos y la funcionalidad prevista por la ley 18832, pero con la mayor amplitud de facultades legales, y sobre todo, con la mayor eficiencia previsible normativamente que se le pueda dispensar en todas las esferas de actuación de la empresa, y hasta en su vinculación con el Poder administrador en el momento en que las eventuales soluciones concursales precisaren de él para el cumplimiento de los fines de interés público y social comprendidos en la conservación y continuidad de la empresa".

Estas fueron nuestras conclusiones de tesis, y a continuación enunciaremos algunos párrafos que en su desarrollo fundamentaron tales conclusiones.

Decíamos entonces: "... Y aquí deviene la base de nuestro planteo: lo jurídico y lo económico-financiero y social no pueden ser tratados con un mismo criterio terapéutico. A lo jurídico... pueden dar soluciones los jueces, pero a lo económico-financiero y social, sólo un **ente administrativo con personal especializado** permanente y agilidad de procedimientos puede encontrar su solución. Creemos que el desencuentro con este punto de vista ha determinado la mayoría de los fracasos de las soluciones concursales previstas en el curso de los tiempos ... La economía de empresa precisa de soluciones ágiles y oportunas en manos de especialistas idóneos, cuyas directivas resulten eficientes a la gestión financiera y su repercusión social ... Más aún, pensamos, previendo secuelas que conducirán a nuestro tema, que incluso en ese ente deberán hallarse en el futuro los administradores judiciales de las empresas afectadas ... ¡Cuántos inclusive serán los integrantes de ese ente oficial administrativo que quedarán en las empresas privadas!... Con esa asistencia técnica, lo que se trata es casualmente de colocar a la pequeña y mediana empresa en condiciones de competir con la gran empresa ... nos mueve a pensar en un futuro previsible donde el INREC pudiera ampliar sus actividades, que por ahora circunscribimos a las necesidades de nuestro tema, a funciones de asesoramiento e **intervención preventiva** con sus cuerpos de funcionarios competentes ... un sistema de funcionarios permanentes de distintas especialidades, abogados, contadores, licenciados en administración de empresa, especialistas en ciencias económicas, contables y comerciales, y en planeamiento de recuperación empresarial; especialistas en promoción y publicidad, estudios de costos y de mercados, tratamiento de asuntos laborales, ingenieros de distintas especialidades, expertos en alta dirección de empresas, etc. ... Lo cierto es que con la estructura así bosquejada, creemos que se podría llegar a una

institución especializada y competente para afrontar una intervención decidida alrededor de las empresas concursales ... Por eso creemos que con la responsable actuación del **INREC** deben **paralizarse** todas las ejecuciones forzadas de acreedores quirografarios sin fijación de plazo, y suspenderse, aunque sea por un término prudencial, la de los acreedores con garantía real ... La intervención inicial del **INREC** podría ser prevista en virtud del pedido del propio deudor o de un acreedor o de un número determinado de ellos, y aun de oficio en ciertas circunstancias, v. gr. para el caso de baja cotización en Bolsa o por acreditarse la existencia de ejecuciones individuales sobre bienes imprescindibles de la empresa, etc. El planeamiento de recuperación empresarial debe ser estudiado en el INREC por sus funcionarios especialistas y ejecutados por ellos orgánicamente... No descartamos la posibilidad de una falta absoluta de solución integral final, pero consideramos que por si tal razón hubiera que llegar a una liquidación, ninguna podría ser más seria, eficiente y económica que la que resolviera practicar en su caso el propio INREC con visión empresarial. Incluso podría ser este mismo Instituto el encargado de dar solución debida al problema de la reubicación del elemento humano en otras fuentes de trabajo ... Creemos razonadamente que las facultades que se otorguen a un instituto de la naturaleza del que defendemos deberían ser amplias, pudiendo llegar a intervenir en la transferencia obligatoria de la empresa o de su capital accionario por razones de orden público, pero decididamente y por la vía legal que se determine ... y supuesto el caso en que en otra determinada política legislativa no se quisiera llegar tan lejos en el otorgamiento de facultades, aún así creemos en la utilidad del INREC y aconsejamos su actuación, hasta más allá de un periodo de suspensión de toda tramitación judicial, para poner orden y poder pensar en soluciones integrales debidamente planificadas y coordinadas ... Consideramos, pues, razonablemente, que la eventualidad de la actuación jurisdiccional expuesta, no sólo debe darse en los tribunales especializados, sino que también debe responder a la jurisdicción y competencia de la Nación. A esta conclusión se puede llegar por una doble fundamentación de necesidad de carácter económico y funcional...”.

Y con estos párrafos de nuestra tesis y sus conclusiones antes expuestas, dejamos a una simple lectura comparativa su cotejo con las propuestas y párrafos de fundamentación que años más tarde nos presentara el Rapport Sudreau.

Consideramos que sus similitudes resultarán tan evidentes a través de esa simple lectura de cotejo, que podemos dar aquí por terminada esta conferencia sin ninguna otra expresión adicional de fundamentación”.

IX – Pues bien, hoy ratificamos todo lo que dejamos expuesto en cuanto a la solución orgánica y permanente que a principios de la década del setenta ya proponíamos como tesis y cuyos párrafos principales (conclusiones y fundamentos) acabamos de transcribir.

Pero en los últimos dos o tres años, el vértigo de esta solución, que originariamente propusimos por cauces normales, se ha desbordado en su instrumentación por doctrinas, proyectos y aún normas que han traspasado todo **control judicial o jurisdiccional**, (v. gr. el decreto-ley 602 del 5/10/78 en Italia y la ley 22229 en nuestro país).

Como esto va más allá de nuestra idea y se contrapone a los principios de derecho que hacen a nuestra formación jurídica, valga entonces su aclaratoria que dejamos fundada en este parágrafo.

El tema ha sido de honda preocupación en la doctrina del derecho concursal comparado en los dos o tres últimos años señalados, casualmente por la presentación de proyectos y normas que evidentemente daban fundamento a tal preocupación.

Así lo señalaron entre otros y respecto a algunas normas como el mentado decreto ley del 5-10-78, tratadistas de reconocida autoridad como D'Angelo <sup>111</sup> : "...in conformità con i principi generali del nostro ordinamento, tutti i tratti de la tutela giudiziaria la sola che garantisce il contraddittorio, l' imparzialità, l' impugnabilità ed una visuale al di sopra delle parti, nell' attuale formulazione quasi completamente esclusa". Y en otro artículo referido ya al nuevo d.l. n° 26 de febrero de 1979 sobre la "amministrazione straordinaria delle grandi imprese" afirma que "...tutto il provvedimento nel suo complesso ... dovrà essere riesaminato tenendo presente ... il ripristino di una tutela giudiziaria che accompagni la gestione commissariali nel suo complesso..." <sup>112</sup>.

En el mismo sentido se han pronunciado Chevrier, Jaeger, Paiardi, Chiaraviglio, etc., y en nuestro país los trabajos de Cámara y Maffia a cuyas opiniones nos remitimos por razones de brevedad <sup>113</sup>.

Pero en comparación con tales conceptos cabe señalar por nuestra parte que semejantes inquietudes ya fueron materia de nuestro estudio y conclusiones al proponer nuestra tesis sobre el INREC.

Del estudio pertinente me remito al parágrafo 57 sobre "**Control jurisdiccional**" incluido en el capítulo VII que hace al meollo de nuestra tesis <sup>114</sup>.

Tan nos han preocupado las previsiones de este aspecto, que podemos señalar, que de las sesenta páginas que componen el capítulo VII, casi **un tercio** (ps. 226/244) fue dedicado al análisis de la problemática del debido control jurisdiccional.

---

111 D'ANGELO, Davide, **Misure...** d.l. 5-10-78. N° 602, en "Dir. Fall., nov-dic., 1978, N° 6, p. 563, con cita de Pajardi, P., **Il ministro ha stagiato in buona fide, en "Il Giornale"**, 21 ottobre 1978.

112 D'ANGELO, Davide, **Il risanamento delle imprese...**, en "Dir. Fall.", enero-feb., 1979, N° 1, p. 20.

113 V. Obras citadas en notas anteriores.

114 BARO, ob. cit., Hacia **un Instituto...**, ps. 226-244.

En efecto, decíamos entonces y también nuevamente lo ratificamos hoy: "Hasta aquí hemos propuesto la creación de un instituto regulador de empresas concursales nacional con sus eventuales facultades y estructura en vista al ordenamiento y solución integral de las crisis patrimoniales.

Imaginemos así funcionando al INREC con toda eficiencia e idoneidad.

Pero la preeminencia del derecho sobre la economía que preconizábamos "ab initio" y que es propia de nuestra formación jurídica, nos lleva indefectiblemente a cavilar primero, meditar después y tratar de resolver por último la problemática que nos presenta el control jurisdiccional de la actividad administrativa del INREC, por eficiente e idónea que ella fuere.

La dificultad mayor reside en encontrar ese punto de equilibrio, ese justo medio filosófico, que permita un margen aceptable, aunque sea mínimo, de seguridad jurídica, dentro de un margen máximo de rapidez, eficiencia y eficacia económica.

No es función del derecho trabar la economía, como tampoco lo puede ser de la economía desbordar todo derecho.

Pues bien, vislumbrado así el panorama, comenzaremos por abrir horizontes.

Ante todo, consideramos que el problema de la jurisdiccionalidad o del control jurisdiccional o judicial de los actos administrativos está determinado principalmente por el sistema constitucional del Estado donde ellos se desarrollan.

Es sólo con esta enmarcación como puede llegarse a concretar toda la gama de soluciones viables que imagine una determinada política legislativa.

Tales son las bases que aceptamos y exponemos como aclaración previa al análisis que efectuaremos de algunas ideas que dominan la materia, de los criterios diferenciales con que se han valorado instituciones afines, de los esbozos de soluciones que la experiencia nos ha suministrado, etc..

Veamos entonces:

En lo que concierne a jurisdiccionalidad, control jurisdiccional o judicial, resultan del caso, mutatis mutandis, algunas consideraciones que nos presenta la doctrina y que pueden decidir en su oportunidad una determinada **política legislativa** en cuanto al control de la actuación de la solución concursal que presentamos mediante el INREC ... Cabe tener presente también que la doctrina y el derecho comparado han elaborado alrededor de toda esta materia \* criterios diferenciales que han permitido

---

\* Bartolomé A. FIORINI, **Qué es el contencioso**, (Abeledo-Perrot, Buenos Aires.

creaciones distintas por vía de apreciación legislativa y encuadre constitucional. Así nos encontramos con sistemas reconocidos como contencioso-administrativos o judiciales o mixtos, intermedios estos últimos, en cuanto presentan una organización jurisdiccional donde las cuestiones administrativas se distribuyen entre órganos judiciales y órganos con funciones judiciales que no se hallan en la organización tribunalicia, nos encontramos asimismo con opiniones autorizadas que aclaran que se denomine a esta labor jurisdiccional en lugar de judicial, que se destaque que el órgano esté dentro o fuera del poder judicial, (o) que se establezcan recursos en lugar de acciones, todos estos son caracteres que no definen la esencia de la función judicial cual es decir el derecho en un litigio por un órgano independiente ... la actividad jurisdiccional no se determina por el lugar que ocupa dentro de la organización estatal, pues su esencia sólo se puede determinar por la función estatal que se realiza ante un litigio ... El **derecho comparado** además nos exhibe generalmente, para algunos de los sistemas enunciados, una sola instancia pero con divergencias sobre la materia, y en algunas eventualidades previsibles se presenta hasta con terminología confusa como "recurso contencioso", "juicio contencioso-administrativo" o "juicio contencioso-judicial" ... diferencia entre "acción" y "recurso", etc., problemas, todos, que también alcanzan a nuestro derecho nacional" \*\*.

Por otra parte, cabe también pensar, dentro de los encuadres posibles de control jurisdiccional, la forma en que éste ha sido previsto en las normas legales que organizan liquidaciones administrativas, tales como la coactiva (o forzosa) de la legislación italiana de 1942 o la similar nuestra de la ley 19551. Las liquidaciones institucionalizadas por leyes especiales han funcionado con la eficiencia esperada dentro de sus finalidades, y lo siguen haciendo sin que el control jurisdiccional llegue a transformarse en un obstáculo legal opuesto a su eficacia y rapidez ... tales resultan, para el supuesto de la intervención del Banco Central, disposiciones que autorizan contra sus decisiones recursos para ante la Cámara Nacional de Apelaciones Federal, lo que importa un control jurisdiccional; otro tanto sucede, aunque en distinto sentido, con intervenciones del juez que sólo significa interponer su autoridad, ya que las decisiones son del ente administrativo. Por último, aclara que la falta de necesidad de autorización o aprobación previas para el ejercicio de facultades, no significa que no correspondan los recursos jurisdiccionales establecidos en la ley de quiebras o en las leyes comunes respecto de terceros no sometidos al régimen del concurso.

Por otra parte, resultan del caso también las consideraciones de toda índole que los tratadistas del derecho administrativo han profundizado debidamente, distinguiendo entre jurisdiccionalidad, como suma de jus-

---

1965), ps. 69-107 y 114, respectivamente.

\*\* Idem cita anterior.

ticia administrativa y judicial, o su sola concepción como sinónimo de judicial, los antecedentes de los Consejos de Estado del derecho comparado o los límites constitucionales de los sistemas judiciales, etc., cuestiones, todas, que pueden influir en los medios técnicos y en la forma como se instrumente el reconocido derecho al control jurisdiccional o judicial de determinados actos producidos por la administración pública. En todos estos aspectos no consideramos necesario detenernos en los mayores detalles que nos suministra la doctrina del derecho administrativo y constitucional. Más bien, con esta amplitud de visión panorámica y con la aclaración permanente de que la solución elegible es en definitiva asunto de orientación de política legislativa y subsunción institucional, incursionaremos alrededor de eventuales combinaciones que traduzcan un posible control jurisdiccional o judicial de la actividad propia del INREC" ... Pues bien, después de lo ya expuesto y no obstante las posiciones defendidas, creemos que **los actos administrativos del INREC deben tener su control jurisdiccional o judicial**. El problema —reiteramos— reside en hallar su justo medio, el equilibrio necesario que no restando eficacia ni eficiencia a la institución en su materia propia ya reseñada, pueda salvar los principios del control jurisdiccional.

En este sentido debemos comenzar por admitir la imprescindible necesidad de que la injerencia judicial en materia administrativa, sea reducida al mínimo compatible con la forma política que conciba cada Estado.

Sentada esta base, debemos prever que la dilación de los procedimientos judiciales sea también reducida a su mínima expresión. ¿Cómo se conseguiría esto? Pensamos que en los procesos concursales no sólo deben existir jueces especializados en materia falencial, sino también que su resolución debe estar a cargo de tribunales colegiados y de instancia única, con impulso de oficio, y en número tal que haga prever sus 'respuestas inmediatas, sin obstaculizar así la verdadera acción económica y social de fondo del INREC.

Por supuesto que esta rapidez y agilidad no se refiere tanto a la materia específicamente jurídica, que desde el comienzo reconocimos a cargo de los tribunales de justicia, sino en lo que concierne a **cualquier control** que pudiera establecerse respecto a las decisiones que en materia económica, financiera o social pudiera tomar el INREC. Y dentro de éstas, aun a las decisiones de carácter fundamental, que serían las únicas recurribles en justicia, en cuanto de ellas pudiere resultar un daño inminente, grave o irreparable en perjuicio de un interés particular, sin que se pueda acreditar por el INREC su contrapartida más relevante y primordial que surgiría de salvaguardar principios de orden público que afectan el interés público general y de bien común.

Y en este orden de ideas, y a riesgo de entrar aún más en el terreno discutido de lo contingente, lo seguiremos haciendo con el ánimo de actualizar algunas bases concretas que puedan eventualmente servir de

punto de referencia, aunque siempre dejando a salvo las variantes que lleguen a determinar las diferentes políticas legislativas.

Con esa finalidad y esta aclaración pensamos que al admitirse una **injerencia judicial sobre los actos del INREC**, ella podría tener varias vías posibles de realización del control jurisdiccional.

Una podría consistir en mantener los lineamientos de los procedimientos administrativos expuestos, y ante el mismo tribunal colegiado y de instancia única con competencia prevista sobre los aspectos jurídicos de la materia falencial, llevar en forma incidental los recursos o procedimientos judiciales autorizados de control jurisdiccional, todos previsibles por la propia ley de creación del INREC. ... Otra vía posible resultaría de llevar todos los aspectos falenciales al INREC, aun los jurídicos por razón de superintendencia, y prever una vía judicial o contencioso-administrativa con tribunales también de instancia única y colegiados debidamente especializados en derecho falimentario, como para resolver inmediatamente cualquier problema que no pudiese ser solucionado con la sola actuación competente del INREC. Y a esa misma vía judicial y especial, derivar los incidentes y recursos recién mencionados para dirimir aun los aspectos administrativos disidentes.

Como otra posibilidad de legislar sobre el control judicial del INREC podría pensarse en mantener ese control jurisdiccional dentro de los límites previstos en general por el derecho positivo para la liquidación forzosa administrativa, todo lo cual ya reseñamos con anterioridad al citar la opinión de Fontanarrosa. ... Por supuesto que de las vías Jurisdiccionales que dejamos esquematizadas, nada impediría formular distintas **combinaciones** de ellas, incluso con agregados o supresiones. ... En resumen, advertimos que las vías judiciales y de actuación posible señaladas lo han sido a simple título enunciativo, ya que pueden darse otras, a los mismos fines de actuar con el debido control jurisdiccional. ... Desde otro punto de vista y con la misma finalidad de dar diversos objetivos referenciales a nuestra solución, y también como otra eventualidad de política legislativa, consideramos que la previsible jurisdiccionalidad de la falencia debe otorgarse en el ámbito nacional o federal.

Desde el principio se superó el problema de dejar al Congreso de la Nación la legislación sobre la quiebra por aplicación de los arts. 67, inc. 11. y 108 de la Constitución Nacional. ... Estas cuestiones jurisdiccionales de competencia, que la doctrina de algunas décadas atrás \* las había considerado de menor importancia que las anteriormente expuestas sobre concurso civil y normas procesales, consideramos que se deben replantear a su verdadera situación del siglo veinte, en la medida en que la empresa moderna se ha transformado en el eje de la economía nacional.

---

\* RIVAROLA, ob. cit., t. V., p. 20.



Más aún, el problema ha sido introducido hasta en el plano internacional, donde se considera necesario que un mismo tribunal juzgue el derecho sustancial y procesal uniforme o común a varios Estados o comunidades regionales para evitar la distorsión en su interpretación y aplicación.

Con igual criterio creemos que el interés público nacional, desarrollado por las legislaciones concursales o de bancarrotas, no debe distorsionarse con su aplicación por tribunales locales.

Consideramos, pues, razonadamente, que la eventualidad de la actuación jurisdiccional expuesta, no sólo debe darse en los tribunales especializados, sino que también debe corresponder a la jurisdicción y competencia de la Nación.

Pues bien, estos son algunos de los pensamientos con que fundábamos en nuestra tesis la necesidad de control jurisdiccional del INREC, criterio que traducíamos a síntesis en nuestra conclusión cuarta, dejando a salvo ese eventual control en su párrafo in fine ... **"sin perjuicio del eventual control jurisdiccional del INREC"**.

## Conclusiones

X – Con todo lo expuesto creemos haber cerrado el círculo de nuestra tesis, habiéndonos anticipado dos veces en el tiempo, aún en el derecho comparado.

La primera vez, en cuanto a **solución concursal de fondo**, proponiendo como tesis, lo que en la década siguiente aparecería no sólo como inclinación posterior de doctrina, sino que también alcanzó a concretarse en ensayos de proyectos y normas positivas. En prueba de esto, nos remitimos al contenido de los párrafos de doctrina contemporánea y legislación de emergencia ya analizados.

Pero como todo esto llegó a un proceso de desbordamiento, donde la principal observación de crítica casi unánime se centró en la falta de control judicial o jurisdiccional, creemos habernos anticipado en el tiempo por segunda vez. Y en prueba de esto, nos remitimos a las transcripciones de nuestra tesis que sobre **"control jurisdiccional"** formulamos en el párrafo IX precedente.

Sostenemos en definitiva, que sobre la base concreta de las siete conclusiones enunciadas una década atrás como tesis, llegaremos a obtener esa **solución concursal orgánica y permanente** que propiciamos.

Esto a su vez nos pondrá a resguardo de todas las improvisaciones de emergencia y su problemática constitucional.

Sólo quedaría en pie la sugerencia observada por Quintana Ferreyra: mientras las nuevas ideas no se concreten en nuevas normas que puedan

– si así lo valieren– relevar de funciones a la ley 19551, tendremos a ésta en plena vigencia con toda la autoridad de su contenido concursal moderno.

Así lo admitimos, y así también nos encontraremos abocados a la concreción articulada en **Anteproyecto** de lo que fueran primero nuestras ideas, luego las bases y conclusiones sentadas por Tesis, y por último la confirmación recibida por la experiencia posterior del derecho concursal comparado.